256826

10 E. f. 156

А. Л. Лоуэлль.
(A. Lawrence Lowell.)

ПРАВИТЕЛЬСТВА
И
ПОЛИТИЧЕСКІЯ ПАРТІИ

ВЪ ГОСУДАРСТВАХЪ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ

(Франція, Италія, Германія, Австро-Венгрія, Швейцарія).

Перев. съ англ. О. Полторацкой;
редакц. Ѳ. Смирнова.

Изданіе
С. Скирмунта.

82

ВЪ КНИЖНОМЪ МАГАЗИНѢ

„ТРУДЪ“

(Москва, Тверская, 38.—С.-Петербургъ, Невскій, 60)

И У ДРУГИХЪ КНИГОПРОДАВЦЕВЪ

продаются между прочимъ слѣдующія изданія С. СКИРМУНТА:

(Полный каталогъ книгоиздательства высылается по требованію безплатно.)

И. ЭНГЕЛЬМАНЪ. Исторія крѣпостного права въ Россіи. Пер. съ нѣм. подъ ред. А. Кизеветтера. Стр. 442. Москва, 1900 г. Ц. 1 р.

СОДЕРЖАНІЕ: Крестьяне до конца XVI ст.—Прикрѣпленіе крестьянъ въ 1597 году.—Начало крѣпостного права по Уложенію 1649 г.—Развитіе крѣпостного права при Петрѣ Великомъ и его ближайшихъ преемникахъ.—Окончательное развитіе системы крѣпостного права и его территоріальное распространеніе при Екатеринѣ II.—Проекты отмѣны.

ОТЗЫВЫ ПЕЧАТИ. **ЖИЗНЬ**, 1900 г., ноябрь. „Книга г. Энгельмана впервые появилась въ 1884 г. на нѣмецкомъ языкѣ. Съ тѣхъ поръ изученіе крестьянскаго вопроса въ Россіи подвинулось сильно впередъ... но тѣмъ не менѣе работа германскаго изслѣдователя и въ настоящій моментъ является единственнымъ полнымъ и связнымъ очеркомъ всей исторіи крѣпостного права въ Россіи. Правда, авторъ трактуетъ вопросъ почти исключительно съ одной только юридической стороны (г. Энгельманъ былъ профессоромъ русскаго права въ дерптскомъ университетѣ)... Зато анализъ и синтезъ юридическихъ элементовъ въ возникновеніи, развитіи и паденіи крѣпостного права произведенъ весьма полно, ясно и съ прекраснымъ знаніемъ предмета“. ...Переводъ сдѣланъ прекрасно; тексты правительственныхъ актовъ, приводимыхъ въ сочиненіи, провѣрены переводчикомъ по подлинникамъ; редакторъ снабдилъ книгу нѣкоторыми дополненіями и поправками сообразно позднѣйшимъ работамъ по крестьянскому вопросу. Издана книга хорошо и дешево. Остается пожелать ей самаго широкаго распространенія“.

МІРЪ БОЖІЙ, 1901 г., май. „Переводъ книги проф. Энгельмана, представляющей единственный цѣльный очеркъ исторіи крѣпостного права въ Россіи за все время его существованія, появился какъ нельзя болѣе во-время. ...Переводъ труда И. Энгельмана нельзя не привѣтствовать въ интересахъ нашей читающей публики. Цѣльность взгляда, ясное и живое изложеніе, стройность схемы, обсужденіе вопроса въ рамкахъ исчерпывающей хронологической постановки придаютъ изслѣдованію г. Энгельмана значеніе руководящей книги для предварительнаго и вмѣстѣ строго-научнаго ознакомленія съ одною изъ важнѣйшихъ страницъ русской исторіи“.

БОЛЬТОНЪ КИНГЪ. Исторія объединенія Италіи. Пер. съ англ. Н. Кончевской. Ч. I. Стр. 430. Москва, 1901 г. Ц. 1 р. 50 к.

СОДЕРЖАНІЕ: Карбонаріи.—Соціальное положеніе Италіи.—Позднѣйшіе карбонаріи.—Молодая Италія.—Умѣренные.—Пій IX.—Конституція.—Національное возстаніе.—Война.—Умѣренные и демократы.—Демократы у власти.—Новара.—Неаполь и Сицилія.—Центральныя республики.—Венеція подъ управленіемъ Манина.—Характеръ революціи.

ОТЗЫВЫ ПЕЧАТИ. **МІРЪ БОЖІЙ.** 1904 г., августъ. „Исторія объединенія Италіи—одна изъ любопытнѣйшихъ страницъ Европы XIX вѣка. Интересна она и по ходу событій... и по взаимодѣйствію самыхъ разнообразныхъ политическихъ принциповъ, въ которомъ прогрессивное начало одержало верхъ и надъ теократической... и надъ монархической реакціей...; интересно и по тому драматизму, который сообщили событіямъ столкновенія пробудившагося къ свободѣ итальянскаго народнаго генія съ тупымъ упорствомъ Бурбоновъ и съ расчетливымъ гнетомъ Австріи; интересна, наконецъ, по той плеядѣ замѣчательныхъ людей, которымъ суждено было стать орудіемъ историческаго процесса. ...Своего отношенія къ событіямъ (авторъ) нисколько не скрываетъ. Его симпатіи всецѣло принадлежатъ борцамъ за объединеніе. ...Книга англійскаго историка является очень хорошимъ руководствомъ для ознакомленія съ исторіей Италіи въ XIX в. Даже въ Европейской литературѣ мы затруднились бы указать другое сочиненіе, которое такъ удачно соединяло бы съ небольшимъ объемомъ удачно подобранный и совершенно достаточный для не-спеціалиста матеріалъ. Русскій переводъ удовлетворителенъ... Къ переводу приложено предисловіе, написанное авторомъ спеціально для русскаго изданія. Въ немъ авторъ опять говоритъ о дидактическихъ цѣляхъ своей книги“.

РУССКОЕ БОГАТСТВО. 1901 г., октябрь. „Книга Больтона Кинга появилась на англійскомъ языкѣ еще въ 1899 году и сразу снискала себѣ въ Англіи весьма почетную извѣстность. ...Рекомендуя переводъ книги Кинга вниманію читателей, замѣтимъ, что сдѣланъ онъ удовлетворительно“.

ЖУРНАЛЪ ДЛЯ ВСѢХЪ. 1901 г., августъ. „Вышедшій недавно по-русски первый томъ соч. англійскаго историка Кинга посвященъ одному изъ важнѣйшихъ явленій въ исторіи XIX в.—объединенію Италіи. Это было могучее, полное общенароднаго энтузіазма движеніе, славное и вождями своими, и несокрушимой энергіей отчаянія итальянскаго народа. ...Написана... книга объективно, но [illegible] ея строкъ свѣтится глубокое, сильное чувство автора, сквозитъ его желаніе—чего онъ [illegible]етъ—вызвать симпатіи читателя къ великому прошлому Италіи. Помѣщеннымъ [illegible]стѣ словами ап. Павла можно опредѣлить и цѣль нашего историка-моралиста. [illegible]ь, чтобы служить примѣромъ“.

10 E. f. 156

А. Л. Лоуэлль.

(A. Lawrence Lowell.)

ПРАВИТЕЛЬСТВА

и

ПОЛИТИЧЕСКІЯ ПАРТІИ

ВЪ ГОСУДАРСТВАХЪ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ

(Франція, Италія, Германія, Австро-Венгрія, Швейцарія).

Перев. съ англ. О. Полторацкой;
редакц. Ѳ. Смирнова.

915:122

256826 (ПР) 04

ИМПЕРАТОРСКАГО МОСКОВСК. УНИВЕРСИТЕТА. БИБЛІОТЕКА

Изданіе
С. Скирмунта.

Типо-литографія Т-ва И. Н. Кушнеревъ и К°. Пименовская улица, соб. домъ.
Москва—1905.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ГЛАВА I. *Стр.*

Франція.—Учрежденія 1

ГЛАВА II.

Франція.—Партіи 45

ГЛАВА III.

Италія.—Учрежденія 98

ГЛАВА IV.

Италія.—Партіи 127

ГЛАВА V.

Германія.—Строй имперіи 154

ГЛАВА VI.

Германія.—Пруссія и остальныя государства 189

ГЛАВА VII.

Германія.—Практика федеральнаго управленія 249

ГЛАВА VIII.

Австро-Венгрія.—Австрія 291

ГЛАВА IX.

Австро-Венгрія.—Венгрія 325

ГЛАВА X.

Австро-Венгрія.—Общее правительство 348

ГЛАВА XI.

Стр.
Швейцарія.—Учрежденія 360

ГЛАВА XII.

Швейцарія.—Референдумъ и инiціатива 397

ГЛАВА XIII.

Швейцарія.—Партіи 438

ПРИЛОЖЕНІЕ.

Франція.—Конституціонные законы 463
Италія.—Статутъ королевства 479
Германія.—Государственное устройство Германской имперіи 495
Австрія.—Основные законы 533
Швейцарія.—Конституція 577

Указатель 623

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Государство олицетворялось въ разныя времена въ разныхъ образахъ. На заглавномъ листѣ Левіаѳана Гоббса, въ изданіи 1651 г., оно изображено въ формѣ государя-гиганта, тѣло котораго составлено изъ всевозможныхъ маленькихъ человѣческихъ существъ. Болѣе обычный символъ, это—корабль, плывущій по безбрежному океану и направляемый при свѣтѣ вѣчныхъ звѣздъ почтеннымъ кормчимъ, стоящимъ у руля. Пишущему эти строки государство иногда представляется почтовой каретой, которую лошади везутъ по дорогѣ. На переднемъ сидѣньи нѣсколько безпокойныхъ людей даютъ самые противорѣчивые совѣты кучеру, главная цѣль котораго—сохраненіе своего мѣста; а на запяткахъ пара старыхъ джентльмэновъ съ подзорными трубами внимательно наблюдаютъ уже пройденный путь. Несомнѣнно, эти лица крайне полезны, но все-таки, по моему мнѣнію, слѣдовало бы дать мѣсто и спокойнымъ пассажирамъ, наблюдающимъ за движеніями лошадей, а не только за шумомъ осей, колесъ и гаекъ, прислушивающимся и къ сутолокѣ на переднемъ сидѣньи, и къ серьезной бесѣдѣ на запяткахъ. Оставивъ метафоры, приходится сказать, что въ наше время замѣчается настоятельная потребность въ основательномъ изученіи дѣйствующаго механизма современныхъ правительствъ, а эта потребность, по крайней мѣрѣ въ одномъ направленіи еще очень плохо удовлетворена. Я говорю о дѣятельности партій, которыя представляютъ собою главную движущую силу въ общественной жизни.

Въ послѣднее время было очень много споровъ по вопросу о вредѣ или пользѣ политическихъ партій, но, съ научной точки зрѣнія, вести эти споры совершенно то же, что спорить о пользѣ или вредѣ вѣтровъ и приливовъ. Въ дѣйствительности существованіе партій есть фактъ, и проявленія его должны быть изу-

чаемы какъ таковыя. Мало того, невозможно сказать, что партіи въ теоріи составляютъ зло или благо, такъ какъ все зависитъ отъ обстоятельствъ, при которыхъ онѣ дѣйствуютъ. Въ Венеціи, напр., отсутствіе партій и партійности помѣшало государству подпасть, подобно другимъ итальянскимъ республикамъ, анархіи или деспотической власти. Въ Англіи существованіе двухъ сильныхъ партій помогло народу установить контроль надъ короною и сдѣлать возможнымъ парламентаризмъ. Во Франціи раздѣленіе на мелкія партіи помѣшало полному успѣху парламентарной системы и какъ здѣсь, такъ и въ Германіи оно служило постояннымъ препятствіемъ народному правленію; между тѣмъ въ Швейцаріи раздробленность и слабое развитіе партій дали народу возможность сохранить самую совершенную изъ когда-либо существовавшихъ въ мірѣ демократій.

Партіи и ихъ дѣятельность, разсматриваемыя какъ реальное явленіе, какъ фактъ, изучены гораздо меньше, чѣмъ онѣ того заслуживаютъ. Пожалуй, наилучшая работа по этому вопросу есть сочиненіе Дюпріе: «Les Ministres dans les Principaux Pays d'Europe et d'Amérique»; съ выводами этой книги, появившейся тогда, когда готовилась къ печати настоящая работа, пишущій эти строки въ главномъ согласенъ. Но Дюпріе подходитъ къ вопросу съ другой стороны: онъ занимается прежде всего министромъ и говоритъ о партіяхъ лишь постольку, поскольку онѣ вліяютъ на его власть; между тѣмъ пишущій эти строки интересовался прежде всего самими партіями и разсматривалъ положеніе кабинета только съ точки зрѣнія его вліянія на ихъ положеніе.

Настоящая работа разсматриваетъ только очень маленькую часть великаго вопроса о политическихъ партіяхъ. Это—просто попытка изучить связь между развитіемъ партій и механизмомъ современнаго правительства, а другіе вопросы затрогиваются лишь постольку, поскольку они имѣютъ отношеніе къ основной темѣ. При выполненіи этой задачи я насколько возможно держался одной системы распредѣленія матеріала. Изслѣдованіе каждой страны начинается описаніемъ главныхъ ея учрежденій или политической организаціи; затѣмъ слѣдуетъ очеркъ ея новѣйшей исторіи, имѣющій цѣлью показать, какъ партіи функціонируютъ на практикѣ, и затѣмъ дѣлается попытка найти причины, обусловливающія жизнь партій. Изслѣдованіе ограничивается главными странами, гдѣ не преобладаетъ раздѣленіе на двѣ сильныя партіи и гдѣ обыкновенно вмѣсто того существуетъ раздѣ-

леніе на большое число болѣе или менѣе рѣзко очерченныхъ политическихъ группъ. Этотъ отдѣлъ изслѣдуемаго предмета самъ собою выдѣляется изъ остальныхъ и былъ выбранъ главнымъ образомъ потому, что онъ гораздо менѣе изученъ, чѣмъ развитіе и вліяніе двухпартійной системы, господствующей обыкновенно въ англо-саксонскихъ странахъ.

Для удобства читателей въ приложеніи помѣщены конституціи всѣхъ разсмотрѣнныхъ націй, имѣющихъ писанныя конституціи; онѣ напечатаны въ оригиналѣ, такъ какъ въ этомъ видѣ онѣ болѣе цѣнны, чѣмъ въ переводѣ *). Для швейцарской конституціи, которая официально издана на нѣмецкомъ, французскомъ и итальянскомъ языкахъ, выбранъ французскій текстъ.

Бостонъ, 4 сентября 1896 г.

---

*) Въ настоящемъ изданіи подлинный текстъ конституцій сопровождается русскимъ переводомъ. Русскій переводъ конституцій проредактированъ: французской—проф. С. Фортунатовымъ, а прочихъ—З. Аваловымъ. Кромѣ того, переводчикъ и редакторъ книги неоднократно пользовались во время работы цѣнными указаніями и разъясненіями С. Ѳ. Фортунатова, за что и приносятъ уважаемому профессору глубокую благодарность.

Правительства и партіи въ континентальной Европѣ.

ГЛАВА I.

Франція.—Учрежденія.

Для того, чтобы понять, какъ управляется страна, не достаточно познакомиться только съ остовомъ ея учрежденій. Необходимо прослѣдить весь ходъ политической жизни, узнать, въ какой мѣрѣ различныя государственныя учрежденія осуществляютъ данныя имъ закономъ права, и попытаться открыть истинные источники власти. Однимъ словомъ, необходимо изучить, какъ на практикѣ дѣйствуетъ вся система; и хотя это зависитъ главнымъ образомъ отъ характера, привычекъ и традицій народа, однако не меньшее дѣйствіе оказываютъ и такія мелочи, какъ методъ подачи голосовъ, процедура въ законодательныхъ палатахъ и т. п.,—мелочи, которыя слишкомъ часто оставляются безъ вниманія изъза ихъ кажущейся незначительности. Во многихъ государствахъ на континентѣ Европы главныя отличительныя черты представительнаго правленія были прямо или косвенно скопированы съ англійскихъ образцовъ, тогда какъ детали выросли сами собою или представляютъ собою переживанія болѣе древнихъ порядковъ. Вслѣдствіе этого нѣтъ ничего удивительнаго, что основныя черты и детали часто болѣе или менѣе не согласуются между собою, и что этотъ недостатокъ гармоніи оказалъ замѣтное вліяніе на общественную жизнь.

Парламентское правленіе въ Англіи.

Хотя въ наше время почти всѣ знакомы съ парламентской системой правленія въ томъ видѣ, въ какомъ она развилась въ Англіи, но все-таки не будетъ лишнимъ дать здѣсь краткій очеркъ ея въ виду того глубокаго вліянія, какое она оказала на другія страны.

Средніе вѣка породили двѣ политическія идеи. Первою изъ нихъ была идея раздѣленія народа на обособленные классы или сословія, изъ которыхъ каждое имѣетъ свои собственныя независимыя политическія функціи. Второю была идея представительнаго правленія, или избранія

тѣми сословіями, которыя слишкомъ многочисленны, чтобы собираться въ полномъ составѣ, депутатовъ, уполномоченныхъ засѣдать вмѣстѣ и дѣйствовать за все сословіе. Число этихъ сословій и число отдѣльныхъ палатъ, въ которыхъ засѣдали ихъ представители, въ различныхъ странахъ Европы было различное [1]); но случилось такъ, что въ Англіи вся политическая власть сословій съ теченіемъ времени сосредоточилась въ двухъ палатахъ [2]). Одна изъ нихъ, Палата Лордовъ, вмѣщала въ себѣ все сословіе пэровъ, потомковъ могущественныхъ феодальныхъ вассаловъ короны, а другая, Палата Общинъ, состояла изъ депутатовъ отъ городовъ и графствъ, которые постепенно сплотились въ одну палату и являлись, такъ сказать, представителями всего народа за исключеніемъ пэровъ.

Постепенно Палата Общинъ присвоила себѣ право иниціативы относительно всѣхъ биллей, касающихся сбора или расходованія денегъ, и вслѣдствіе этого ея поддержка стала необходима для Короны. Но члены ея были независимы и въ общемъ менѣе подвержены вліянію двора, чѣмъ пэры. Они совсѣмъ не чувствовали себя обязанными поддерживать политику правительства или вотировать кредиты, если не понимали и не одобряли цѣли, для какой эти кредиты были предназначены. Королю Вильгельму III во время войнъ съ Франціей пришлось убѣдиться, что съ ними совсѣмъ не такъ легко справляться, какъ онъ бы того желалъ. До тѣхъ поръ его министры избирались изъ обѣихъ политическихъ партій; вслѣдствіе этого они не могли быть согласны между собою и не были способны оказывать большое вліяніе на парламентъ; но между 1693 и 1696 гг. онъ далъ отставку всѣмъ тори и поручилъ всѣ важнѣйшія государственныя должности вигамъ, которые были въ большинствѣ въ Палатѣ Общинъ. Результатъ былъ тотъ, что Палата, бывшая очень буйной, стала покорной; и министры, заслужившіе ея довѣріе, оказались въ состояніи руководить ею и получать необходимые кредиты. Это и было началомъ обычая избирать министровъ изъ числа вожаковъ парламентскаго большинства,—обычая, съ теченіемъ времени выработавшагося въ принципъ британской конституціи [3]). Но, разумѣется, люди, которые занимали наи-

---

[1]) Такъ во Франціи и въ большинствѣ континентальныхъ государствъ ихъ было три, а, напр., въ Швеціи ихъ было четыре: духовенство, дворянство, города и крестьяне. Существованіе только двухъ палатъ въ Англіи можно признать почти случайностью. (Cf. Freeman, *Growth of the English Constitution*, p. 93; русск. пер. стр. 87).

[2]) Въ 1664 г. Конвокація, которая была палатою духовенства, отказалась отъ обычая вотировать отдѣльные налоги на духовенство, и такимъ образомъ духовенство окончательно перестало быть отдѣльнымъ государственнымъ сословіемъ (или „штатомъ“). (См. Hallam, *Const. Hist. of England*, chap. XVI).

[3]) Macaulay, *History of England*, chap. XX.

болѣе важныя должности и въ то же время руководили Палатою Общинъ, не могли долго оставаться простыми орудіями короля. Они непремѣнно должны были пытаться проводить свою собственную политику, и когда скипетръ Вильгельма перешелъ въ руки первыхъ двухъ Георговъ, иностранцевъ, мало интересовавшихся англійской политикой, министры стали примѣнять королевскую власть, какъ имъ было угодно, и сдѣлались въ дѣйствительности охранителями прерогативъ Короны. Подчиненіе короля его министрамъ есть несомнѣнно неизбѣжный результатъ этой системы; такъ какъ до тѣхъ поръ, пока они сохраняютъ свое вліяніе на Палату и могутъ направлять голосованія, они могутъ сохранять свои должности и выполнять ихъ согласно своимъ собственнымъ взглядамъ. Если король попытается дать имъ отставку, они могутъ затормозить дѣятельность правительства, убѣдивъ парламентъ отказать въ кредитахъ; а если, съ другой стороны, они перестаютъ быть вожаками Палаты, и другая партія съ другими вожаками пріобрѣтаетъ большинство—король бываетъ вынужденъ призвать послѣднихъ и имъ поручить управленіе. Система, придуманная для того, чтобы король могъ управлять Палатою Общинъ, превратилась такимъ образомъ въ средство, при помощи котораго Палата Общинъ, черезъ своихъ вожаковъ, стала управлять королемъ, и въ концѣ концовъ вся власть Палаты Общинъ и Короны оказалась въ рукахъ однихъ и тѣхъ же людей, которые одновременно руководятъ и законодательствомъ и администраціею.

Тѣмъ временемъ Палата Лордовъ все болѣе теряла подъ собою почву. Она не имѣла никакого права вносить или измѣнять финансовые билли и — что еще гораздо важнѣе, — не имѣла никакого вліянія на составъ или политику Кабинета. Положимъ, министрами часто бывали пэры, но они выбирались не въ качествѣ представителей большинства Палаты Лордовъ и не должны были выходить въ отставку, если это учрежденіе вотировало противъ нихъ. Подобно своимъ коллегамъ изъ другой палаты, они были представителями большинства Общинъ и дѣйствовали всегда заодно съ нимъ. Такимъ образомъ Палатѣ Лордовъ пришлось бороться противъ соединенной силы Короны и Палаты Общинъ, и она не могла устоять противъ нихъ. Дѣйствительно, право назначать новыхъ пэровъ дало Коронѣ, или вѣрнѣе министрамъ, дѣйствующимъ ея именемъ, оружіе, всегда способное сломить упорное сопротивленіе пэровъ; во времена билля о реформѣ (Reform Bill) въ 1832 г. одной угрозы такого рода было достаточно для того, чтобы принудить ихъ къ повиновенію. Такъ Верхняя Палата постепенно теряла свою власть и теперь уже не рѣшится отвергнуть какую бы то ни было мѣру, за которую серьезно стоитъ Кабинетъ,—развѣ только въ томъ случаѣ, когда, какъ, напр., недавно въ вопросѣ о гомрулѣ, она убѣждена въ томъ, что Па-

лата Общинъ не является дѣйствительной представительницей народа, и что новые выборы кончатся побѣдой оппозиціи. Въ такомъ случаѣ отказъ въ согласіи на какую-нибудь мѣру равносиленъ требованію референдума [1]).

Министры остаются въ должности только до тѣхъ поръ, пока они продолжаютъ быть вожаками Нижней Палаты и способны направлять большинство. Если положеніе измѣнится, то иногда прямо предлагается вотумъ о довѣріи; но въ настоящее время подобныя спеціальныя заявленія дѣлаются рѣдко, и неблагопріятный министерству вотумъ по какому бы то ни было важному вопросу считается доказательствомъ того, что правительство не имѣетъ больше поддержки Палаты. Поэтому послѣ такого вотума министры выходятъ въ отставку, и если существуетъ нормальное раздѣленіе на двѣ партіи, король посылаетъ за лидеромъ оппозиціи и поручаетъ ему составленіе Кабинета. Но побѣжденные министры имѣютъ, однако, другой выходъ. Если они имѣютъ основаніе думать, что Палата Общинъ перестала выражать мнѣнія націи, они могутъ именемъ Короны распустить парламентъ и попробовать счастье на новыхъ выборахъ.

Итакъ, при англійской парламентской системѣ направленіе законодательства и завѣдываніе исполнительной властью находятся въ рукахъ вожаковъ большинства Палаты Общинъ. Они обязаны отдавать отчетъ въ примѣненіи своихъ полномочій непосредственно Палатѣ Общинъ, которая можетъ потребовать у нихъ отчета во всякое время; а сама Палата отвѣтственна передъ народомъ, и онъ произноситъ свой приговоръ всякій разъ, когда конецъ срока существованія парламента или распущеніе его приводятъ къ общимъ выборамъ.

Парламентское правленіе на континентѣ.

Обращаясь теперь отъ англійскихъ формъ правительственной организаціи къ тѣмъ, которыя дѣйствуютъ на континентѣ, мы находимъ, что главныя черты британской конституціи очень часто служатъ предметомъ подражанія. Дѣйствительно, правительственная форма двухъ палатъ, одна изъ которыхъ составляется изъ делегатовъ очень широкаго круга избирателей и имѣетъ главный контроль надъ финансами, и Кабинета, члены котораго выступаютъ въ обѣихъ палатахъ и коллективно отвѣтственны передъ наиболѣе демократическою изъ нихъ, такъ что всѣ министры выходятъ въ отставку при неблагопріятномъ для нихъ вотумѣ палаты,—эта форма—англійскаго происхожденія и очень широко распространена въ Европѣ. Эти черты парламентской системы бросаются въ глаза и заслужили

---

[1]) Любопытно, что премьеръ Новаго Южнаго Уэльса недавно предложилъ для предотвращенія столкновеній между Палатами постановить, что послѣ того, какъ билль отвергнутъ Законодательнымъ Совѣтомъ и снова проведенъ Собраніемъ, Совѣтъ не имѣетъ права отвергнуть его второй разъ, но можетъ требовать передачи его на всеобщее голосованіе. Подобное же предложеніе обсуждалось и въ Бельгіи.

славу, тогда какъ парламентская процедура Палаты Общинъ, благодаря которой эта система и можетъ хорошо работать, привлекла гораздо меньше вниманія и вызвала очень мало подражаній. Это въ особенности справедливо по отношенію къ Франціи, гдѣ принципъ отвѣтственности Кабинета былъ принятъ во всей полнотѣ, но гдѣ въ то же время существуютъ многіе обычаи, позволяющіе искажать нормальную форму парламентскаго правленія. Еще болѣе любопытно, что эти французскіе обычаи были слѣпо скопированы другими странами, имѣвшими намѣреніе ввести англійскую систему.

Содержаніе первой и второй главъ.

Описаніе французскаго правительства надо начинать съ его структуры, съ юридическаго состава и полномочій различныхъ государственныхъ учрежденій. Этого предмета мы коснемся въ настоящей главѣ. Въ слѣдующей главѣ будетъ разсмотрѣно, какъ дѣйствуетъ на практикѣ эта система, особенно—какъ проявляется характеръ политическихъ партій; и мы попытаемся объяснить встрѣчающіяся особенности указаніями на условія жизни народа и на тѣ части государственнаго механизма, которыя, повидимому, оказываютъ замѣтное вліяніе. Другими словами, мы начнемъ со скелета и перейдемъ затѣмъ къ мускуламъ и нервамъ.

Французская конституція.

Первое, чего всякій ищетъ въ современномъ государствѣ, это—его конституція; но хотя французская республика и имѣетъ конституцію, послѣдняя отличается въ двухъ очень важныхъ отношеніяхъ отъ тѣхъ, къ которымъ мы [1]) привыкли. Она не заключена въ какомъ-нибудь одномъ документѣ, а состоитъ изъ ряда отдѣльныхъ законовъ, и въ ней имѣется очень мало постановленій, ограничивающихъ функціи различныхъ органовъ и установляющихъ основныя права, которыя государство обязано уважать. Это есть отступленіе не только отъ американскихъ, но и отъ прежнихъ французскихъ обычаевъ, такъ какъ прежнія конституціи Франціи были очень обширными документами и заключали въ себѣ тщательно выработанные билли о правахъ, хотя отсутствіе практическихъ гарантій и ставило ихъ реальное значеніе въ зависимость отъ доброй воли правительства. Существующая конституція—совсѣмъ иная; она устанавливаетъ только организацію правительственной власти и не касается даже такихъ важныхъ вопросовъ, какъ годовой бюджетъ или положеніе судей. Она почти ограничивается тѣмъ, что намѣчаетъ лишь самый остовъ правительственной власти, указывая, каковы должны быть главные органы государственной жизни, и предоставляя имъ почти полную свободу осуществлять свою власть, какъ они найдутъ нужнымъ. Причины такого отступленія отъ французскихъ традицій мы найдемъ въ условіяхъ, при которыхъ эта конституція создалась. Прежнія кон-

[1]) Т.-е. граждане Сѣверо-Американскихъ Штатовъ.—*Пр. пер.*

ституціи Франціи были попытками создать идеальную систему, а существующая явилась вслѣдствіе настоятельной необходимости дать какое-нибудь правильно функціонирующее правительство, которое могло бы управлять страной въ данное время, и составлена она была людьми совсѣмъ не вѣрившими въ ея непреходящее совершенство. Чтобы понять все это, необходимо оглянуться на исторію этой эпохи.

Исторія составленія конституціи.

Рядъ быстро слѣдовавшихъ одно за другимъ пораженій, нанесенныхъ въ 1870 году французской арміи нѣмцами, уничтожилъ окончательно шаткую власть имперіи, и какъ только извѣстіе о сдачѣ Наполеона III подъ Седаномъ достигло Парижа, 4-го сентября въ немъ вспыхнуло возстаніе. Немедленно была провозглашена республика, но тутъ было совсѣмъ не до того, чтобы обсуждать проекты конституцій, такъ что все время, пока продолжалась война, страна управлялась самоизбравшимся правительствомъ Національной Обороны. По окончаніи войны было избрано всеобщей подачей голосовъ Національное Собраніе съ неограниченными полномочіями. Изъ членовъ этого учрежденія наибольшимъ довѣріемъ общества пользовался Тьеръ, историкъ и бывшій первый министръ Людовика Филиппа. Ему-то Собраніе вручило исполнительную власть и въ августѣ 1871 года дало ему званіе президента, не опредѣливъ, однако, никакого срока его избранія. Тьера постоянно убѣждали ввести парламентскую систему, возложивъ на министровъ отвѣтственность за дѣйствія президента, но онъ отказался сдѣлать это, говоря, что положеніе, въ которое его поставила бы подобная мѣра, было бы вполнѣ умѣстно для наслѣдственнаго монарха, но для такого скромнаго „буржуа“, какъ онъ, совсѣмъ не пригодно [1]). Онъ считалъ себя, однако, лично отвѣтственнымъ передъ Собраніемъ за дѣйствія своего правительства, принималъ участіе въ обсужденіи предлагаемыхъ имъ мѣръ и заявлялъ, что готовъ выйти въ отставку въ каждый данный моментъ, если того пожелаетъ большинство [2]). Такое положеніе дѣлъ продолжалось два года, пока неблагопріятный для Тьера вотумъ не заставилъ его выйти въ отставку. Его преемникъ, маршалъ Макъ-Магонъ, былъ избранъ на семь лѣтъ, а такъ какъ новый президентъ не былъ членомъ собранія, то его кабинетъ сдѣлался отвѣтственнымъ въ парламентскомъ смыслѣ. Но хотя теперь носитель главной власти въ государствѣ занималъ должность на

---

[1]) Законъ 31 августа 1871 г. установилъ, что президентъ отвѣтственъ передъ Собраніемъ такъ же, какъ и министры. См. Dupriez, *Les Ministres dans les Principaux Pays d'Europe et d'Amérique*, vol. II, p. 320.

[2]) Законъ 13 марта 1873 г. уничтожилъ право президента принимать участіе въ дебатахъ и, разрѣшая ему обращаться къ Собранію съ рѣчью, постановилъ, что засѣданіе должно закрываться немедленно по произнесеніи этой рѣчи. Это было, разумѣется, попыткой уменьшить личное вліяніе Тьера (Dupriez, vol. II, pp. 321—22).

опредѣленный срокъ и былъ освобожденъ отъ подчиненія капризамъ неустойчиваго большинства, все-таки не было ни конституціи, ни прочной организаціи правительства. Въ сущности было провизорное положеніе, продлившееся на ненормально долгій срокъ вслѣдствіе странныхъ политическихъ условій. Монархисты составляли въ Собраніи большинство, но они были безнадежно раздѣлены на двѣ секціи—легитимистовъ, кандидатомъ которыхъ былъ графъ Шамборъ, и орлеанистовъ, приверженцевъ графа Парижскаго. Былъ моментъ, когда казалось, что графъ Шамборъ можетъ сдѣлаться королемъ, и нѣкоторые изъ его сторонниковъ начали переговоры въ этихъ видахъ; но они ни къ чему не привели вслѣдствіе упрямства самого претендента: онъ былъ истиннымъ отпрыскомъ своего рода и не хотѣлъ поступиться ни одной іотой изъ своихъ претензій. Онъ даже отказался принять трехцвѣтный флагъ, который имѣетъ такъ много смысла для французовъ, и упрямо держался стариннаго бѣлаго знамени своего дома. При такихъ условіяхъ не могло быть рѣчи о монархіи, и такимъ образомъ это собраніе монархистовъ должно было наконецъ приняться за организацію республики, т.-е. вѣрнѣе—значительное число монархистовъ, понимая, что, по крайней мѣрѣ на время, республика неизбѣжна, присоединилось къ меньшинству для установленія правительства на единственно возможномъ базисѣ [1]). Но хотя и была принята республиканская форма правленія, однако установленныя правительственныя учрежденія отклонялись очень существенно отъ идей, которыя французы привыкли соединять съ этимъ терминомъ. Существующее правительство, какъ всѣ политическія системы, созданныя наскоро и оказавшіяся долговѣчными, было по самой своей сущности компромиссомъ. Отъ французскихъ республиканскихъ принциповъ было позаимствовано кромѣ имени развѣ только избраніе главы государства, тогда какъ отъ традицій конституціонной монархіи были заимствованы его неотвѣтственность и вторая законодательная палата [2]). Естественно, что никто не могъ быть склоненъ строить идеальную систему на такомъ шаткомъ основаніи. Кромѣ того, ни одна изъ партій не считала работу Собранія окончательной, такъ какъ монархисты надѣялись на будущее возстановленіе трона, тогда какъ ихъ противники разсчитывали въ скоромъ времени утвердить республику на бо-

Основные законы.

---

[1]) Очень хорошее краткое описаніе установленія конституціи можно найти у Bozérian въ *Etudes sur la Révision de la constitution* и у проф Currier'a въ *Constitutional and Organic Laws of France*. Послѣднее сочиненіе, напечатанное въ видѣ прибавленія къ *Annals of the American Academy of Political Science* (мартъ, 1898 г.), даетъ англійскій переводъ всѣхъ этихъ законовъ. См. также статью Салейльза (Saleilles) *„Development of the Present Constitution of France“* (Ann. Amer. Acad. of Pol. Sc. July, 1895 г.).

[2]) Lebon, *Frankreich* (въ *Handbuch des Oeffentlichen Rechts* Марквардсена), p. 19.

лѣе надежномъ и устойчивомъ основаніи. Поэтому Собраніе позаботилось только о томъ, чтобы насколько возможно быстрѣе и практичнѣе организовать управленіе на ближайшее время. Оно издало три такъ называемыхъ конституціонныхъ закона, которые имѣютъ форму обыкновенныхъ статутовъ и очень кратки и опредѣленны. Одинъ изъ нихъ, отъ 25-го февраля 1875 года, опредѣляетъ организацію государственной власти. Другой, отъ 24-го февраля 1875 г., устанавливаетъ болѣе детально организацію сената. И третій, помѣченный 16-мъ іюля 1875 г., опредѣляетъ отношенія различныхъ родовъ государственной власти между собою.

Измѣненія въ конституціи.

Временный характеръ конституціи ясно виденъ въ способахъ ея измѣненія. Во Франціи всегда было принято устанавливать рѣзкую границу между властью учредительной и законодательной и ставить первую въ большей или меньшей степени внѣ контроля парламента. Но въ этомъ случаѣ обѣ главныя партіи желали сдѣлать болѣе легкими измѣненія въ основныхъ законахъ для того, чтобы имѣть возможность осуществить свои планы, когда представится удобный случай [1]). Такимъ образомъ было сдѣлано отступленіе отъ традиціи и постановлено, что конституціонные законы могутъ быть измѣняемы Національнымъ Собраніемъ или Конгрессомъ, составляющимся изъ засѣдающихъ вмѣстѣ обѣихъ палатъ парламента, которыя должны соединяться для этой цѣли всякій разъ, когда обѣ палаты по своей собственной иниціативѣ или по иниціативѣ президента республики заявятъ о необходимости пересмотра [2]). Конституціонные законы дважды измѣнялись такимъ образомъ. Въ первомъ случаѣ (21-го іюня 1879 г.) была отмѣнена статья, признававшая столицей Версаль, а затѣмъ изданъ былъ законъ, перенесшій резиденцію въ Парижъ [3]). Во второй разъ (14-го августа 1884 г.) было сдѣлано много измѣненій. Наиболѣе важными изъ нихъ были—измѣненіе постановленій, касающихся способа избранія сенаторовъ, и измѣненіе, гласившее, что вопросъ о республиканской формѣ правленія не можетъ быть предложенъ къ пересмотру,—цѣлью его было предотвратить возможность уничтоженія республики конституціонными средствами. Постановленія, направленныя къ тому, чтобы извѣстный законъ не могъ быть отмѣненъ,

---

1) Cf. Borgeaud, *Etablissement et Révision des Constitutions*, pt. III, liv. II, ch. VIII.

2) Конст. законъ 25 февраля 1875 г., ст. 8. Не указано, должны ли палаты требовать пересмотра въ общемъ или же должны точно указывать, что должно быть пересмотрѣно, и этотъ пунктъ далъ поводъ къ оживленнымъ спорамъ; но въ обоихъ случаяхъ, когда дѣйствительно предпринимался пересмотръ, палаты издавали одинаковыя резолюціи, указывающія, какіе параграфы должны быть измѣнены (Lebon, *Frankreich*, pp. 74, 75; Saleilles, *op. cit.* pp. 6, 7, 9).

3) Законъ 22 іюля 1879 г. Этотъ законъ постановляетъ однако, что Національное Собраніе должно засѣдать въ Версалѣ.

встрѣчаются издавна, но я не припомню, чтобы когда-нибудь они достигали цѣли.

Этотъ способъ измѣненія конституціи далъ парламенту въ сущности неограниченную власть, такъ какъ за исключеніемъ статьи объ измѣненіи республиканской формы правленія не существуетъ никакихъ ограниченій его власти. Правда, палаты не могутъ производить измѣненія конституціонныхъ законовъ при помощи обыкновенныхъ статутовъ, но если между ними есть согласіе, онѣ могутъ добиться такихъ измѣненій, соединившись въ Національное Собраніе. Такимъ образомъ, власть палатъ почти такъ же неограниченна, какъ власть британскаго парламента [1]). Кромѣ того, тотъ принципъ, что основной законъ не можетъ быть измѣненъ обыкновеннымъ статутомъ, лишенъ юридической санкціи; если бы палаты пожелали издать актъ такого рода, никакой судъ и никакой чиновникъ не имѣли бы законныхъ средствъ помѣшать его примѣненію [2]). Но хотя конституція и не даетъ никакихъ юридическихъ ограниченій власти парламента, однако было бы большой ошибкой предположить, что она не имѣетъ никакого значенія. Наоборотъ, она обладаетъ такой нравственной силой, что всякая попытка издать статутъ, несомнѣнно нарушающій ея постановленія, вызвала бы сильное неудовольствіе; часто бывало достаточно простого заявленія президента той или другой палаты, что извѣстный билль не конституціоненъ, чтобы помѣшать его внесенію [3]). Съ другой стороны, тотъ фактъ, что формальныя измѣненія могутъ быть сдѣланы только въ соединенномъ засѣданіи и только послѣ того, какъ обѣ палаты признаютъ пересмотръ необходимымъ, имѣетъ извѣстное вліяніе на предотвращеніе измѣненій въ текстѣ конституціонныхъ законовъ, такъ какъ Сенатъ, учрежденіе болѣе консервативное, имѣя вдвое менѣе членовъ, чѣмъ Палата, не охотно соглашается на соединенныя засѣданія, не зная, какія радикальныя измѣненія могутъ быть тамъ предложены и опасаясь оказаться безсильнымъ противъ голосовъ (болѣе многочисленныхъ) депутатовъ.

Разсмотримъ теперь послѣдовательно всѣ органы государственной власти; возьмемъ сначала парламентъ съ его двумя отраслями—Сенатомъ и Палатой Депутатовъ; затѣмъ обратимся къ президенту, какъ къ главному должностному лицу республики, и, наконецъ, перейдемъ къ министрамъ, которые представляютъ собою связующее звено между парламентомъ и президентомъ и контрольный аппаратъ государственнаго механизма.

---

[1]) Cf. Saleilles, *op. cit.*, p. 11.
[2]) Cf. Laferrière, *Traité de la Juridiction Administrative*, vol. II, p. 5.
[3]) Lebon, *Frankreich*, p. 23.

Палата Депутатовъ.

Составъ Палаты Депутатовъ устанавливается въ обычномъ законодательномъ порядкѣ, и § 1 конституціоннаго закона 25-го февраля 1875 г. установилъ только избраніе ихъ всеобщей подачей голосовъ. Согласно статуту, баллотировка должна быть закрытою, и избирательное право имѣютъ всѣ мужчины старше двадцати одного года, за исключеніемъ лишенныхъ этого права по суду, банкротовъ, лицъ, находящихся подъ опекой, и лицъ, состоящихъ на дѣйствительной службѣ въ арміи или во флотѣ [1]). Для того, чтобы имѣть право быть избраннымъ въ депутаты, кандидатъ долженъ быть не моложе 25-ти лѣтъ и обладать правомъ голоса [2]). Исключаются, однако, члены семей когда-либо царствовавшихъ во Франціи [3]). Для того, чтобы устранить насколько возможно нежелательное давленіе, законъ запрещаетъ почти всѣмъ чиновникамъ выставлять свою кандидатуру въ тѣхъ округахъ, гдѣ ихъ положеніе можетъ дать имъ возможность вліять на выборы [4]). Ради еще большаго огражденія отъ давленія администраціи, котораго по справедливости боятся французскіе либералы, постановлено, что всѣ получающіе жалованье чиновники, за исключеніемъ нѣсколькихъ высшихъ, теряютъ свои мѣста, если принимаютъ избраніе въ парламентъ, и что депутатъ, назначаемый даже на одну изъ самыхъ высшихъ должностей, за исключеніемъ должности министра или товарища министра, долженъ сложить свои полномочія [5]).

Способъ избранія.

Палата Депутатовъ избирается на четыре года и состоитъ въ настоящее время изъ пятисотъ семидесяти шести членовъ; десять мѣстъ распредѣляются между различными колоніями, шесть принадлежатъ Алжиру, а остальные депутаты избираются во Франціи. Способъ избранія измѣнялся нѣсколько разъ и переходилъ отъ системы единичныхъ избирательныхъ округовъ, или такъ наз. *scrutin d'arrondissement*, къ системѣ *scrutin de liste*, которая состоитъ въ избраніи по общему списку всѣхъ депутатовъ департамента; разница между ними та же, что между американской системой избранія членовъ конгресса по отдѣльнымъ округамъ и способомъ избранія президентскихъ избирателей по одному списку отъ всего штата. *Scrutin d'arrondissement*, или система единичныхъ округовъ, господствовала отъ 1876 до 1885 года, когда былъ вновь введенъ *scrutin de liste* [6]),—отчасти, безъ сомнѣнія, для того, чтобы провалить реакціон-

---

[1]) §§ 1, 2 и 5 закона 30 ноября 1875 г. Poudra et Pierre, *Droit Parlementaire*, sects. 482—84, 498—514.

[2]) Законъ 30 ноября 1875 г., §§ 6, 7.

[3]) Законъ 16 іюня 1885 г., § 4.

[4]) Законъ 30 ноября 1875 г., § 12.

[5]) Законъ 30 ноября 1875 г., §§ 8, 9 и 11. Депутатъ, назначенный на одну изъ этихъ должностей, можетъ быть, однако, переизбранъ (§ 11).

[6]) Законъ 16-го іюня 1885 г.

ное меньшинство, но также и въ надеждѣ обособить депутатовъ отъ мелкихъ мѣстныхъ интересовъ, которые, къ сожалѣнію, стали оказывать слишкомъ сильное вліяніе, собрать Палату съ болѣе широкими и болѣе національными взглядами и образовать республиканское большинство, которое дѣйствительно было бы могущественной и сплоченной партіей. Опытъ продолжался не достаточно долго для того, чтобы дать какой-либо замѣтный результатъ въ этомъ направленіи; а въ общемъ, результатомъ перемѣны было, повидимому, усиленіе могущества мѣстныхъ политикановъ, которые соединились въ комитеты намѣчающіе кандидатовъ и ведущіе избирательную кампанію въ департаментахъ. На общихъ выборахъ 1885 г. реакціонеры скорѣе пріобрѣли, а не потеряли мѣста, несмотря на *scrutin de liste;* а два или три года спустя недовольство республиканцевъ тѣмъ средствомъ, отъ котораго они ждали такъ много, дошло до высшей точки изъ-за генерала Буланже. Этотъ странный человѣкъ, пользовавшійся нѣкоторое время громадной популярностью и сдѣлавшійся затѣмъ очень быстро предметомъ презрѣнія, если не насмѣшекъ, былъ незадолго передъ тѣмъ военнымъ министромъ въ одномъ изъ республиканскихъ кабинетовъ. Его заставили выйти въ отставку за его громадныя траты на армію и изъ опасенія, что онъ доведетъ націю до войны съ Германіей. Тогда онъ сталъ разыгрывать роль спасителя своей страны и, будучи на высотѣ своей славы, воспользовался *scrutin de liste*, чтобы по частямъ составить плебисцитъ или всенародный вотумъ Франціи. Какъ только въ одномъ изъ департаментовъ освобождалось мѣсто депутата, онъ выставлялъ свою кандидатуру и, если его избирали, занималъ это мѣсто только до тѣхъ поръ, пока не оказывалась вакансія въ другомъ департаментѣ; тогда онъ сейчасъ же выходилъ въ отставку, чтобы снова выступить кандидатомъ. Продѣлавши это во многихъ большихъ департаментахъ, онъ имѣлъ право заявить, что значительная часть французскаго народа на его сторонѣ:—пріемъ, который былъ бы невозможенъ, если бы депутаты избирались въ пятистахъ семидесяти шести отдѣльныхъ округахъ. Онъ грозилъ вполнѣ осуществить свой планъ на общихъ выборахъ, выставивъ свою кандидатуру во всѣхъ департаментахъ сразу; онъ надѣялся такимъ путемъ получить благопріятный вотумъ всего народа; но его успѣхъ на частныхъ выборахъ такъ напугалъ республиканцевъ, что они возстановили *scrutin d'arrondissement*, или отдѣльные избирательные округа, ранѣе общихъ выборовъ 1889 г. [1]).

---

[1]) Законъ 13 февр. 1889 г. Для того, чтобы еще болѣе разстроить планъ Буланже, закономъ 17 іюля 1889 г. было установлено, что никто не можетъ быть кандидатомъ болѣе, нежели въ одномъ округѣ. Смыслъ и вліяніе этихъ законовъ разсмотрѣны у Салейльза (*Ann. Am. Acad. Pol. Sc.*, July, 1895, pp. 19—37).

Бурный характеръ засѣданій Палаты.

Всякое многолюдное сборище людей, не подчиненныхъ суровой военной дисциплинѣ, таитъ въ себѣ свойства толпы и проявляетъ ихъ отъ времени до времени, когда духъ безпорядка дѣлается эпидемическимъ; но французская Палата Депутатовъ отличается въ особенности бурнымъ характеромъ, а въ моменты большого возбужденія разражается прямо неистовымъ шумомъ. Даже методъ поддержанія порядка лишенъ декорума и достоинства, которыхъ можно бы требовать отъ законодательнаго собранія. Президентъ имѣетъ право призвать къ порядку члена, нарушающаго правила, и наложить на него наказаніе, если онъ не останавливается; но, не ограничиваясь этимъ, онъ часто пытается принудить къ молчанію насмѣшливыми замѣчаніями. Пишущій эти строки помнитъ, какъ ему пришлось быть въ Палатѣ нѣсколько лѣтъ тому назадъ, когда президентомъ былъ Флоке, тотъ самый Флоке, который дрался на дуэли съ генераломъ Буланже и ранилъ его въ горло. Одинъ депутатъ, только что сказавшій свою рѣчь, все время прерывалъ члена, говорившаго вслѣдъ за нимъ, а когда его призвали къ порядку, сказалъ что-то о парламентскихъ обычаяхъ. Президентъ воскликнулъ: „Парламентскіе обычаи не допускаютъ, чтобы все время говорилъ одинъ человѣкъ“. „Я не говорю все время“, возразилъ депутатъ. „Но въ настоящую минуту вы заглушаете всѣхъ“, отвѣтилъ президентъ. Этотъ инцидентъ не представляетъ собой чего-либо необычнаго или юмористическаго, но есть типичный образчикъ того, что постоянно происходитъ въ Палатѣ. Даже настоящія насмѣшки, повидимому, не считаются неумѣстными. Такъ не особенно давно [1]), во время дебатовъ, одного депутата въ теченіе всей его необыкновенно длинной рѣчи постоянно прерывали; тогда президентъ Флоке воскликнулъ: „Господа, прошу васъ замолчать. Депутатъ, который говоритъ, никогда не подходилъ еще такъ близко къ обсуждаемому вопросу“ [2]). Подобныя выходки президента составляютъ во Франціи давнюю традицію, хотя, разумѣется, прибѣгать или не прибѣгать къ нимъ зависитъ отъ личнаго характера президента. Ихъ, напримѣръ, совсѣмъ не встрѣчаешь въ парламентскихъ отчетахъ за то время, когда президентомъ Палаты былъ Казиміръ Перье. Когда безпорядокъ выходитъ изъ всякихъ предѣловъ и президентъ не въ силахъ съ нимъ больше бороться, онъ надѣваетъ шляпу, а если и это не успокоитъ собраніе, онъ пріостанавливаетъ засѣданіе на часъ для того, чтобы дать улечься возбужденію.

Сенатъ.

Французскій Сенатъ состоитъ изъ трехсотъ членовъ и, согласно конституціонному закону 24 февраля 1875 г., двѣсти двадцать пять изъ

---

[1]) Писано въ 1896 г.—*Пр. пер.*

[2]) *Journal Officie* отъ 18-го ноября 1892 г.

нихъ избирались департаментами на девять лѣтъ, а семьдесятъ пять были назначены пожизненно тѣмъ самымъ Національнымъ Собраніемъ, которое издало этотъ законъ. Пожизненные сенаторы должны были быть постоянною составной частью Сената; было постановлено, что если одинъ изъ нихъ умираетъ, преемника ему избираетъ самъ Сенатъ. Но нѣсколько лѣтъ спустя республиканцы рѣшили, что этотъ институтъ несовмѣстимъ съ демократіей, и провели ту поправку конституціонныхъ законовъ, о которой мы выше говорили [1]). Эта поправка, оставляя неприкосновенными статьи, касающіяся существованія и полномочій сената, отняла у законовъ, регулировавшихъ избраніе сенаторовъ, характеръ конституціонныхъ и дала, такимъ образомъ, возможность мѣнять ихъ въ обычномъ законодательномъ порядкѣ. Затѣмъ былъ изданъ статутъ (9 декабря 1884 г.), постановляющій, что по мѣрѣ того, какъ пожизненные сенаторы будутъ умирать, ихъ мѣста будутъ распредѣляться между департаментами и, такимъ образомъ, въ концѣ концовъ всѣ сенаторы безъ исключенія будутъ избираться одинаковымъ порядкомъ. Во Франціи восемьдесятъ шесть департаментовъ и сенаторы распредѣлены между ними закономъ сообразно числу населенія, такъ что когда пожизненные сенаторы исчезнутъ, число мѣстъ на департаментъ будетъ колебаться отъ двухъ до десяти, а территорія Бельфора, каждый изъ трехъ департаментовъ Алжира и многія изъ колоній имѣютъ только по одному представителю въ Сенатѣ [2]). Избранные такимъ образомъ сенаторы остаются въ должности девять лѣтъ, и одна треть ихъ выходитъ въ отставку каждые три года [3]). Они избираются въ каждомъ департаментѣ Франціи избирательной коллегіей, состоящей изъ депутатовъ, членовъ генеральнаго совѣта, членовъ совѣтовъ округовъ (arrondissements) и изъ делегатовъ, избранныхъ муниципальными совѣтами городскихъ общинъ [4]). До 1884 г. каждая община избирала только одного делегата [5]), но по закону этого года число делегатовъ увеличивается сообразно размѣрамъ общинъ, хотя далеко не пропорціонально числу населенія. Эти делегаты общинъ составляютъ значительное большинство избирательной коллегіи, такъ что Гамбетта назвалъ Сенатъ „Великимъ Совѣтомъ общинъ Франціи“ [6]).

Сенаторъ долженъ быть не моложе сорока лѣтъ; и по закону 1884 г.

---

[1]) Конст. законъ 14-го августа 1884 г.
[2]) Законъ 9 декабря 1884 г., § 2.
[3]) Id., § 7.
[4]) Id., § 6.
[5]) Конституц. законъ 24 февраля 1875 г., § 4.
[6]) Saleilles, *op. cit.*, стр. 41.

условія, не допускающія избранія въ Сенатъ, тѣ же, что для членовъ Палаты Депутатовъ [1]).

Функціи Сената.

Законодательная власть Сената и Палаты Депутатовъ одинакова, за исключеніемъ только того, что инициатива финансовыхъ биллей принадлежитъ послѣдней [2]); но хотя и признано, что Сенатъ можетъ уменьшать предлагаемые налоги и кредиты, существуетъ разногласіе по вопросу о томъ, можетъ ли онъ ихъ возвышать, и дебаты по этому поводу постоянно возобновляются. На практикѣ Палата иногда принимала внесенныя такимъ образомъ увеличенія, но чаще Сенату приходилось отказываться отъ нихъ [3]). Сенатъ имѣетъ двѣ своеобразныя функціи. Во-первыхъ, согласіе его необходимо для распущенія Палаты Депутатовъ [4]),—статья, введенная какъ гарантія противъ президента республики, который иначе могъ бы распустить палату для того, чтобы попытаться произвести *coup d'état* во время ея отсутствія; и во-вторыхъ, президентъ имѣетъ право, съ согласія Совѣта министровъ, превращать Сенатъ въ Верховный Судъ, чтобы судить за покушенія на безопасность государства [5]). Это право было примѣнено къ дѣлу генерала Буланже, который не явился на судъ, но былъ осужденъ заочно.

Его фактическое значеніе.

Американецъ можетъ предположить, что при такой организаціи и полномочіяхъ Сенатъ является болѣе вліятельнымъ учрежденіемъ, чѣмъ Палата Депутатовъ; но въ дѣйствительности онъ гораздо слабѣе послѣдней, хотя обладаетъ по меньшей мѣрѣ такимъ же запасомъ умѣнья и опытности въ государственныхъ дѣлахъ, какъ и другая палата, и, несомнѣнно, отличается такою внушительностью и представляетъ такое почтенное собраніе людей, которое сдѣлало бы честь каждой законодательной палатѣ. Но дѣло въ томъ, что, согласно традиціямъ парламентской системы, Кабинетъ отвѣтственъ только передъ наиболѣе демократическою частью законодательнаго учрежденія, и во всѣхъ случаяхъ (за исключеніемъ одного), когда французскій Кабинетъ выходилъ въ отставку изъ-за враждебнаго вотума Сената, этотъ вотумъ бывалъ скорѣе предлогомъ

---

1) Законъ 9 декабря 1884 г., §§ 4, 5 и *Provisions Temporaires*. Законъ 26 декабря 1887 г. Lebon, *Frankreich*, pp. 63, 64, 67.

2) Конст. законъ 24 февраля 1875 г., § 8.

3) Dupriez, vol II, pp. 430—32.

4) Конст. законъ 25 февраля 1875 г., § 5.

5) Lebon, *Frankreich*, p. 73. Конст. законы 24 февраля 1875 г., §§ 9, и 16 іюля 1875 г., § 12. Процедура была установлена закономъ 10 августа 1889 г. Согласно конст. закону 16 іюля 1875 г., § 12, Палата Депутатовъ можетъ возбудить судебное преслѣдованіе противъ министровъ, а въ случаѣ государственной измѣны—и противъ президента республики. Въ такихъ случаяхъ судитъ Сенатъ. О запросѣ по поводу этого параграфа см. Lebon, *Frankreich*, pp. 55—58.

для ухода лишеннаго довѣрія министерства, чѣмъ причиной его отставки [1]). Исключительный случай, происшедшій въ 1897 году, есть единственный, когда былъ прямо поставленъ вопросъ объ отвѣтственности министровъ передъ Сенатомъ и когда произошло нѣчто въ родѣ настоящаго столкновенія между палатами. На этотъ разъ, несомнѣнно, Сенатъ принудилъ выйти въ отставку дружный и сильный Кабинетъ, но онъ имѣлъ возможность это сдѣлать только благодаря тому, что большинство Палаты Депутатовъ было въ высшей степени ненадежно, такъ какъ нѣтъ никакого сомнѣнія, что, если бы Кабинетъ могъ разсчитывать на дружную поддержку Палаты, онъ не подчинился бы Сенату, какъ онъ это и сдѣлалъ за два мѣсяца до того [2]). Такимъ образомъ только въ самыхъ

---

[1]) Dupriez (vol. II, pp. 453—54) указываетъ два подобные случая. Одинъ въ 1876 г., когда Кабинетъ, недовольный биллемъ объ амнистіи, проведеннымъ Палатою Депутатовъ, предложилъ въ Сенатѣ компромиссъ, который послѣдній, стоявшій противъ амнистіи, отвергъ. Послѣ этого министры вышли въ отставку, но въ дѣйствительности они потерпѣли пораженіе въ Палатѣ Депутатовъ, и единственная ихъ надежда возстановить свой престижъ заключалась въ проведеніи компромисса во что бы то ни стало. Второй случай былъ въ 1890 г., когда Сенатъ вотумомъ, осуждавшимъ экономическія мѣропріятія правительства, вызвалъ кабинетскій кризисъ. Но въ министерствѣ уже былъ расколъ, и оно уже едва не распалось за нѣсколько дней до того. Повидимому, былъ третій случай такого рода въ 1883 г. Тогда министерство Фальера вышло въ отставку, потому что Сенатъ отвергъ билль объ изгнаніи членовъ семей, царствовавшихъ во Франціи; но здѣсь опять-таки Кабинетъ былъ разъединенъ и ослабленъ, прежде чѣмъ произошло столкновеніе съ Сенатомъ (*Journal Officiel*, 18 и 19 февраля 1883 г.).

[2]) Исторія этого случая такова: тогдашняя Палата Депутатовъ при избраніи заключала въ себѣ рѣшительное большинство консервативныхъ республиканцевъ, и въ теченіе двухъ лѣтъ слѣдовавшіе другъ за другомъ Кабинеты выражали ихъ взгляды, но постепенно партія распалась, и въ октябрѣ 1895 г. былъ сформированъ радикальный Кабинетъ, которому удалось получить поддержку большинства. Въ началѣ новаго года министръ юстиціи, будучи недоволенъ слѣдователемъ (juge d'instruction), производившимъ слѣдствіе о злоупотребленіяхъ на южныхъ желѣзныхъ дорогахъ, за то, что онъ недостаточно энергично отыскиваетъ виновныхъ, взялъ у него это дѣло и передалъ другому судьѣ. 11 февраля Сенатъ, который былъ строго консервативенъ, вотировалъ порицаніе этого поступка, какъ вмѣшательство въ ходъ судебнаго процесса. Два дня спустя Палата Депутатовъ выразила Кабинету свое довѣріе; послѣ чего, 15 февраля, Сенатъ повторилъ свой вотумъ. 20-го вопросъ былъ снова внесенъ въ Палату Депутатовъ, и Буржуа, глава Кабинета, заявилъ, что онъ не выйдетъ въ отставку, пока будетъ имѣть поддержку Палаты, которая и подтвердила свой вотумъ предшествующей недѣли. Нѣсколько сенаторовъ, составлявшихъ оппозицію Кабинету, убѣдившись, что онъ не уступитъ, прочитали на другой день въ Сенатѣ декларацію, заявлявшую, что они протестуютъ противъ отказа министровъ считать себя отвѣтственными передъ Сенатомъ, какъ противъ нарушенія конституціи, но что, хотя, какъ сенаторы, они и сохраняютъ свое конституціонное право, они не желаютъ задерживать законодательную жизнь страны. Послѣ этого Сенатъ принялъ

исключительныхъ случаяхъ, когда Палата не очень твердо стояла за свои взгляды, Верхней Палатѣ удавалось свергать министерства. Кромѣ того, вопросъ, рѣшившійся въ послѣдней борьбѣ, заключается не въ томъ, отвѣтственъ ли Кабинетъ передъ Сенатомъ въ такой же мѣрѣ, какъ передъ Палатою, а только въ томъ, можетъ ли Сенатъ настаивать на удаленіи министерства, которому онъ особенно враждебенъ и совершенно не можетъ довѣрять. Никто никогда не сомнѣвался, что при обыкновенныхъ условіяхъ министры отвѣтственны только передъ Палатою. Большинство въ Палатѣ принимается въ разсчетъ при сформированіи министерства, и неблагопріятный вотумъ здѣсь по поводу одного изъ важныхъ текущихъ дѣлъ ведетъ непремѣнно къ смѣнѣ министерства, тогда какъ подобный же вотумъ Сената не считается поводомъ для выхода въ отставку.

Обыкновенно Сенатъ не рѣшаетъ судьбы министерствъ и поэтому не можетъ направлять ихъ дѣятельность. Въ результатѣ получилось, что,

---

порядокъ дня, одобрявшій эту декларацію, и такимъ образомъ въ сущности на время отказался отъ попытки сдѣлать министерство отвѣтственнымъ передъ собою (*Journal Officiel*, 12, 14, 16, 21 и 22 февр. 1896 г.).

Немного спустя Кабинетъ внесъ билль о прогрессивномъ подоходномъ налогѣ, и 26 марта ему удалось заставить Палату принять порядокъ дня, одобряющій общій принципъ, выраженный въ этомъ биллѣ. Но этотъ порядокъ дня, который былъ нѣсколько двусмысленъ, былъ принятъ большинствомъ только шестнадцати голосовъ, и предполагалось, что большая половина депутатовъ въ глубинѣ сердца—не за билль. Сенатъ рѣшилъ, что удобный для него моментъ наступилъ, и снова вотировалъ недовѣріе къ министерству, на этотъ разъ по поводу иностранныхъ дѣлъ (*Journal Officiel*, 4 апрѣля). Результатъ былъ не лучше, чѣмъ раньше, но Сенатъ чувствовалъ силу своего положенія и не позволилъ себя игнорировать. Поэтому 21-го апрѣля онъ сдѣлалъ болѣе смѣлый шагъ: рѣшилъ отложить вотированіе кредитовъ, требуемыхъ для Мадагаскара, „до тѣхъ поръ, пока передъ нимъ не будетъ стоять конституціонное министерство, пользующееся довѣріемъ обѣихъ Палатъ“. Вмѣсто того, чтобы попытаться продолжать борьбу, Буржуа вышелъ въ отставку, заявивъ Палатѣ, что, какъ представительница всего народа, она должна имѣть верховную власть, но что послѣ вотума Сената невозможно поставить надлежащимъ образомъ военную службу на Мадагаскарѣ, и поэтому патріотизмъ обязываетъ его удалиться. Радикаламъ въ Палатѣ удалось добиться вотума, подтвердившаго еще разъ преобладающее значеніе избранницы всенароднаго голосованія и указывающаго на необходимость демократическихъ реформъ; но нѣсколько дней спустя чисто консервативный Кабинетъ явился въ Палату и получилъ вотумъ довѣрія большинствомъ сорока трехъ голосовъ (*Journal Officiel*, 22, 24 апрѣля и 1 мая).

Исходъ этой борьбы доказалъ справедливость предположенія, что Палата не стала бы долго бороться для поддержки Кабинета; что, не желая изгонять министровъ сама, она была бы не прочь, чтобы это сдѣлалъ Сенатъ. Если бы депутаты такъ крѣпко стояли на своемъ, что не отступили бы передъ разрывомъ между Палатами, Сенатъ не могъ бы отказать въ согласіи на распущеніе Палаты и, несомнѣнно, былъ бы вынужденъ уступить, если бы выборы кончились побѣдою Кабинета.

256826

не опускаясь до безпомощности англійской Палаты Лордовъ, онъ все-таки сталъ учрежденіемъ второстепеннымъ [1]). Одно время онъ стоялъ очень низко во мнѣніи общества, благодаря своему происхожденію: онъ былъ созданъ реакціонной партіей Національнаго Собранія и считался учрежденіемъ монархическимъ; и даже послѣ того, какъ большая часть мѣстъ въ немъ была занята республиканцами, его все еще подозрѣвали въ томъ, что онъ очень неискренно стоитъ за республиканскую форму правленія. Произнесенное имъ осужденіе Буланже увеличило его популярность, такъ какъ онъ явился истиннымъ оплотомъ республики противъ неудавшагося диктатора; но предубѣжденіе противъ него все-таки не исчезло, и крайніе радикалы никогда не переставали требовать его уничтоженія, хотя консервативные элементы во Франціи, безъ сомнѣнія, останутся достаточно сильными, чтобы не допустить этого. Насколько значительно будетъ вліяніе Сената въ будущемъ, не легко предсказать. Нѣкоторые держатся того мнѣнія, что когда совсѣмъ исчезнутъ пожизненные сенаторы [2]), многіе изъ которыхъ прославились на литературномъ, научномъ или военномъ поприщѣ, онъ потеряетъ значительную долю того престижа, который сохраняетъ теперь. Но, съ другой стороны, и теперь выбираются выдающіеся люди, и въ послѣднее время, когда Сенатъ не опасается, что его сочтутъ равнодушнымъ или враждебнымъ республикѣ, и не думаетъ, что его существованію грозитъ серьезная опасность, онъ пріобрѣлъ больше смѣлости и энергіи [3]). Кромѣ того, совершенно невѣроятно, чтобы онъ сталъ совсѣмъ безсильнымъ, пока депутаты раздѣлены на множество политическихъ группъ, и министры не могутъ говорить властно, какъ вожаки большой и сплоченной партіи.

Хотя Сенатъ и имѣетъ мало или даже совсѣмъ не имѣетъ вліянія на направленіе дѣятельности Кабинета, не слѣдуетъ думать, что это учрежденіе безполезное. Напротивъ, онъ дѣлаетъ очень цѣнную работу, исправляя слишкомъ поспѣшное законодательство другой палаты, и въ случаяхъ несогласія часто одерживаетъ верхъ или вырабатываетъ компромиссъ [4]).

Національное Собраніе.

Обѣ палаты, собираясь на общее засѣданіе, образуютъ такъ называемое Національное Собраніе, которое, какъ мы уже видѣли, имѣетъ

[1]) Въ своихъ *Essays on Government* (глава I-я) пишущій эти строки попытался доказать, что таково непремѣнно должно быть положеніе одной изъ двухъ палатъ, если Кабинетъ отвѣтственъ передъ другою, и что въ концѣ-концовъ Кабинетъ не можетъ быть отвѣтственъ передъ обѣими.

[2]) Уже около половины ихъ умерло. Dupriez, vol. II, p. 374, note.

[3]) Dupriez, vol. II, p. 382—83. Настоящее положеніе и вѣроятное будущее Сената обсуждаются у Салейльза, *op. cit.*, pp. 37—52.

[4]) Dupriez, vol II, pp. 413—15.

власть пересматривать конституціонные законы. Оно имѣетъ еще одну функцію, а именно избраніе президента республики. Президентъ избирается на семь лѣтъ и можетъ быть переизбираемъ [1]). Единственное ограниченіе въ выборѣ кандидата установлено конституціоннымъ закономъ 14 августа 1884 г., исключающимъ всѣхъ членовъ семей, когда-либо царствовавшихъ во Франціи,—постановленіе, внушенное опасеніемъ, чтобы, подобно Наполеону III, какой-нибудь принцъ не воспользовался президентствомъ, какъ ступенью къ трону. Президентъ есть глава республики, но онъ живетъ и путешествуетъ почти съ царской пышностью, такъ какъ представленіе о свойственныхъ республикѣ суровости, простотѣ и умѣренности очень измѣнилось во Франціи послѣ того, какъ Вторая Имперія пріучила націю къ расточительности [2]).

Президентъ республики.

Его обязанности.

Обязанности президента, какъ и всякаго высшаго магистрата, разнообразны. Онъ—глава исполнительной власти въ государствѣ и въ качествѣ такового приводитъ въ исполненіе законы, издаетъ ордонансы [3]) и назначаетъ всѣхъ правительственныхъ чиновниковъ [4]). Онъ имѣетъ также нѣкоторыя функціи законодательнаго характера, но, за исключеніемъ права иниціативы въ законодательствѣ, онѣ въ сущности очень не широки. Онъ не имѣетъ права налагать *veto* на законы и хотя и можетъ потребовать, чтобы палаты пересмотрѣли билль, но это право ни разу не примѣнялось [5]). Съ согласія Сената, онъ можетъ распустить Палату Депутатовъ [6]), но это право также больше не примѣняется, такъ какъ члены Кабинета находятся подъ сильнымъ вліяніемъ депутатовъ, которые боятся риска и расходовъ, сопряженныхъ съ выборами. Дѣйствительно, распущеніе палаты не примѣнялось со времени неудачной попытки президента Макъ-Магона въ 1877 году, надѣявшагося этимъ способомъ собрать палату, сочувствующую его взглядамъ. Президентъ имѣетъ право заключать договоры, но договоры о мирѣ, договоры торговые, договоры, касающіеся государственныхъ финансовъ, а также договоры, касающіеся личности или собственности французскихъ гражданъ въ иностранныхъ государствахъ или измѣняющіе территорію Франціи (другими словами, всѣ наиболѣе важные договоры), должны быть

---

[1]) Конституціонн. законъ 25 февраля 1875 г., § 2.

[2]) Ср. 9. Channes, *Nos Fautes*, январское письмо 1885; Theodore Stanton въ *Arena*, окт. 1891 г.

[3]) О характерѣ этой власти см. ниже, стр. 29—31.

[4]) Конст. законъ 25-го февраля 1875 г., § 3.

[5]) Конст. законъ 16 іюля 1875 г, § 7. Dupriez, vol II, p. 369. Оно можетъ быть осуществлено только въ томъ случаѣ, когда послѣ проведенія билля Кабинетъ, поддерживавшій его, выйдетъ въ отставку, и у власти станетъ другой, оппозиціонный ему.

[6]) Конст. законъ 25-го февраля 1875 г., § 5.

утверждены палатами [1]). Для объявленія войны также нужно ихъ согласіе [2]); но на дѣлѣ правительство сумѣло начать войны въ Тунисѣ и Тонкинѣ безъ всякаго согласія палатъ, заявляя вначалѣ, что этотъ инцидентъ нельзя назвать войною, а впослѣдствіи выставляя въ свое оправданіе то, что парламентъ, вотируя кредиты, въ сущности санкціонировалъ его дѣйствія [3]).

Его полномочія въ дѣйствительности примѣняются отъ его имени министрами.

Положеніе французскаго президента значительно разнится отъ положенія президента Соединенныхъ Штатовъ тѣмъ, что онъ не можетъ осуществлять свои полномочія по своему собственному усмотрѣнію. Для того, чтобы сдѣлать его независимымъ отъ судьбы Кабинета и въ то же время не допустить слишкомъ большого усиленія его личной власти, конституціонные законы установили, что онъ не долженъ быть отвѣтственъ за свои должностныя дѣйствія за исключеніемъ случая государственной измѣны, и что всѣ его приказы какого угодно рода для того, чтобы имѣть силу, должны быть контрасигнированы однимъ изъ министровъ; такимъ образомъ, подобно англійскому монарху, президентъ поставленъ подъ опеку и „не можетъ быть неправъ“ [4]). Итакъ, когда мы говоримъ о полномочіяхъ президента, мы должны помнить, что они въ дѣйствительности осуществляются его министрами, которые отвѣтственны передъ Палатою Депутатовъ. Президентъ обыкновенно даже не присутствуетъ на совѣщаніяхъ Кабинета (*conseils de cabinet*), гдѣ въ дѣйствительности обсуждается политика правительства, а предсѣдательствуетъ только на офиціальныхъ собраніяхъ (*conseils des ministres*), созываемыхъ для извѣстныхъ цѣлей, опредѣленныхъ закономъ [5]). Правда, онъ имѣетъ право выбирать министровъ и въ этомъ случаѣ можетъ до нѣкоторой степени дѣйствовать по своему усмотрѣнію, но въ дѣйствительности онъ обыкновенно поручаетъ кому-нибудь сформировать Кабинетъ и назначаетъ министровъ, указанныхъ этимъ лицомъ [6]). Однако въ этихъ случаяхъ его обязанности все-таки не такъ просты, какъ обязанности англійскаго короля, такъ какъ по причинамъ, которыя будутъ разсмотрѣны въ слѣдующей главѣ, обыкновенно послѣ паденія Кабинета не бываетъ налицо лидера побѣдоносной оппозиціи, къ кото-

---

[1]) Конст. законъ 16-го іюля 1875 г., § 8.

[2]) *Id.* ст. 9.

[3]) См. Lebon, *Frankreich*, pp. 46—47.

[4]) Конст. законъ 25 февраля 1875 г., § 3 и 6. Ср. Дайси, *Основы гос. пр. Англіи*, Спб., 1891, стр. 20.—*Пр. пер.*

[5]) Lebon, *Frankreich*, p. 53; Dupriez, vol. II, pp. 350—51 и 367—68, констатируетъ, что президентъ часто присутствуетъ при обсужденіи важныхъ вопросовъ, но не можетъ повліять на ихъ рѣшеніе.

[6]) Dupriez, vol. II, p. 340.

рому президентъ могъ бы обратиться. При министерскихъ кризисахъ президенту иногда бываетъ нужно много ловкости и такта; говорятъ, что во время одного изъ недавнихъ случаевъ Кабинетъ былъ составленъ благодаря личному вліянію президента Карно [1]).

Сэръ Генри Мэнъ высмѣиваетъ высокое положеніе и отсутствіе власти президента. „Изъ числа существующихъ должностныхъ лицъ,—говоритъ онъ, — нѣтъ ни одного, который занималъ бы болѣе жалкое положеніе, чѣмъ французскій президентъ. Прежніе короли Франціи царствовали и правили. Конституціонный король, по опредѣленію Тьера, царствуетъ, но не правитъ. Президентъ Соединенныхъ Штатовъ правитъ, но не царствуетъ. Но президенту французской республики дано въ удѣлъ и не царствовать и не править“ [2]).

На первый взглядъ положеніе кажется дѣйствительно нѣсколько нераціональнымъ. Когда глава государства занимаетъ свой постъ вслѣдствіе случайности рожденія, нѣтъ ничего неестественнаго, что изъ него дѣлаютъ кумира и назначаютъ главнаго жреца, чтобы говорить отъ его имени; но когда онъ тщательно избирается, какъ человѣкъ наиболѣе подходящій для своего поста, кажется немножко нелогичнымъ, что обязанности, соединенныя съ этимъ постомъ, поручаются другому. Въ конституціи Сіэйеса декоративное положеніе подобнаго же характера было предназначено Первому Консулу, но Наполеонъ сказалъ, что онъ не имѣетъ ни малѣйшаго желанія играть роль свиньи, которую откармливаютъ на сало. Но въ дѣлѣ управленія наиболѣе логичная система не всегда бываетъ самою лучшею; и аномалія въ положеніи президента избавила Францію отъ опасныхъ поползновеній его на превращеніе въ диктатора, а независимость президента отъ измѣнчивыхъ настроеній палатъ придала республикѣ такія достоинство и устойчивость, какихъ она никогда не знала раньше. Любопытную иллюстрацію для характеристики свойствъ человѣческаго честолюбія можно видѣть въ томъ, что, несмотря на очень небольшую власть, какою пользуется въ дѣйствительности президентъ во Франціи, горячка президентскихъ выборовъ, повидимому, почти такъ же сильно захватываетъ общественныхъ дѣятелей, какъ и въ Америкѣ.

Conseil d'Etat.

Прежде чѣмъ перейти къ министрамъ, мы должны разсмотрѣть еще одно учрежденіе, которое требуетъ вниманія скорѣе по своему прежнему, нежели по современному положенію. Это — *Conseil d'Etat*, или Государственный Совѣтъ [3]), — учрежденіе, значеніе котораго весьма сильно

---

[1]) См. „France under M. Constans“ въ „*Murray's Magazine*“ за май 1890.

[2]) *Popular Government*, p. 250.

[3]) Aucoc, *Conférences sur le Droit Adm.*, liv. II, ch. I, § 3; Ducrocq, *Cours de Droit Adm.*, tit. I, ch. I, sec. 1, § III; Boeuf, *Résumé sur le Droit Adm.*, изд. 1895 г.,

измѣнялось въ разныя эпохи. При Наполеонѣ I и еще разъ при Второй Имперіи онъ не только обладалъ исполнительной властью, но и былъ настоящимъ источникомъ законодательства; тогда какъ въ эпоху Реставраціи и Іюльской Монархіи онъ былъ тѣмъ, что представляетъ собою и теперь,—совѣтомъ съ очень величественными аттрибутами, но съ очень небольшой властью. Онъ потерялъ теперь большую часть своего вліянія (сохранивши только значеніе суда по административнымъ дѣламъ) [1]), такъ какъ хотя для изданія нѣкоторыхъ разрядовъ ордонансовъ необходимо спрашивать его мнѣніе, да и по другимъ административнымъ вопросамъ можно совѣтоваться съ нимъ, однако, выполненіе его совѣтовъ совсѣмъ не обязательно; обычай совѣщаться съ нимъ, какъ говорятъ, превратился почти въ пустую формальность [2]). Законодательныя функціи Совѣта еще въ большей степени превратились въ призракъ; это доказывается тѣмъ фактомъ, что хотя правительство и каждая изъ палатъ могутъ просить его помощи при выработкѣ статутовъ, министры очень рѣдко пользуются этимъ правомъ, Сенатъ имъ почти совсѣмъ не пользуется, а Палата Депутатовъ — никогда. Члены Совѣта раздѣляются на нѣсколько разрядовъ, но тѣ, которые принадлежатъ къ наиболѣе важному разряду,—единственные, имѣющіе право голоса на судебныхъ засѣданіяхъ Совѣта,—назначаются и смѣщаются по волѣ президента республики [3]).

Министры.

При парламентской системѣ на министрахъ лежатъ [двѣ] отдѣльныя функціи. Одна изъ нихъ та же, что и функція членовъ кабинета президента въ Соединенныхъ Штатахъ, и состоитъ въ завѣдываніи разными отдѣлами администраціи. Вторая состоитъ въ обязанности быть представителями правительства въ палатахъ, стараться проводить предложенныя имъ мѣры и защищать его дѣйствія отъ нападокъ противниковъ. Эти двѣ функціи не бываютъ непремѣнно соединены вмѣстѣ, а въ нѣкоторыхъ странахъ даже вошло въ обычай назначать такъ наз. министровъ безъ

стр. 32 и слѣд.; ср. Lebon, *Frankreich*, pp. 96—98; Dupriez, vol. I, pp. 285—316, *passim* и pp. 481—92; Goodnow, *Comparative Administrative Law*, vol. I, pp. 107—13. См. также статьи Вараньяка, озаглавленныя „Le Conseil d'Etat et les Projets de Réforme“, въ *Revue des Deux Mondes*, авг. 15 и сент. 15 1892 г.

[1]) О его функціяхъ этого характера см. ниже, стр. 38—42.

[2]) „La Réforme Administrative—La Justice“, par Vicomte d'Avenel, *Revue des Deux Mondes*, 1-е іюня 1889 г., стр. 597—98.

[3]) Прочіе члены также назначаются президентомъ съ соблюденіемъ извѣстныхъ правилъ, но такъ какъ онъ можетъ смѣщать изъ нихъ кого ему угодно, то сохраненіе ими должности зависитъ отъ воли Кабинета; и дѣйствительно, посредствомъ отставокъ и перемѣщеній большинство членовъ Совѣта было смѣнено въ 1879 г. для того, чтобы сдѣлать Совѣтъ республиканскимъ, „Le Conseil d'Etat“, Varagnac, *Revue des Deux Mondes*, 15-е сентября 1892 г., стр. 295.

портфелей, т.-е. не имѣющихъ никакихъ обязанностей исполнительной власти, для того, чтобы они могли посвящать всѣ свои силы битвамъ въ парламентѣ [1]). Хотя ничто не мѣшало установиться и во Франціи такому обычаю, но въ настоящее время его здѣсь не существуетъ, и каждый министръ стоитъ во главѣ извѣстной административной отрасли. Однако число этихъ отраслей и распредѣленіе ихъ между министрами не установлено закономъ, а только регулируется отъ времени до времени декретомъ президента республики. Такимъ образомъ число министровъ можетъ постоянно измѣняться сообразно съ ближайшими потребностями государственной жизни. Въ настоящее время существуетъ одиннадцать департаментовъ, или министерствъ: 1) внутреннихъ дѣлъ и исповѣданій, 2) юстиціи, 3) иностранныхъ дѣлъ, 4) финансовъ, 5) военное, 6) морское, 7) народнаго просвѣщенія и изящныхъ искусствъ, 8) общественныхъ работъ, 9) торговли, промышленности, почтъ и телеграфовъ, 10) земледѣлія и 11) колоній [2]).

Ихъ отвѣтственность передъ палатами.

Конституціонный законъ 25 февраля 1875 года (§ 6) постановляетъ, что министры несутъ коллективную отвѣтственность передъ палатами за общее направленіе политики правительства и личную каждый въ отдѣльности за свои дѣйствія. Цѣлью этого постановленія было, разумѣется, установленіе системы парламентаризма, и, дѣйствительно, французское министерство отвѣтственно передъ Палатою Депутатовъ такъ же, какъ англійское—передъ Палатою Общинъ, и выходитъ въ отставку послѣ неблагопріятнаго ему вотума по какому-либо важному вопросу. За исключеніемъ министровъ военнаго и морского, которые обыкновенно бываютъ изъ военнаго сословія, всѣ другіе члены Кабинета почти всегда избираются изъ числа членовъ парламента [3]), хотя причинъ, создавшихъ этотъ обычай въ Англіи, не существуетъ во Франціи, такъ какъ министры имѣютъ право присутствовать и говорить въ обѣихъ палатахъ, независимо отъ того, состоятъ ли они ихъ членами или нѣтъ [4]).

Громадность ихъ власти и ея причины.

Но для того, чтобы вполнѣ понять положеніе французскихъ министровъ и ихъ отношеніе къ парламенту, необходимо оцѣнить громад-

---

[1]) Собственно говоря, этотъ обычай существуетъ въ Англіи, такъ какъ нѣкоторыя изъ должностей, занимаемыхъ министрами, въ родѣ, напр., Перваго Лорда Казначейства или Канцлера герцогства Ланкастерскаго, не соединены ни съ какими административными обязанностями.

[2]) Boeuf, *Résumé*, изд. 1895 г., стр. 22, 23. Однако послѣднее министерство—министерство колоній—было учреждено въ 1894 г. постановленіемъ парламента, и, какъ замѣчаетъ *Boeuf*, палаты всегда могутъ не допустить учрежденія министерства, отказавши въ необходимомъ кредитѣ.

[3]) Dupriez, vol. II, p. 336.

[4]) Конст. закона 16 іюля 1875 г., ст. 6. На практикѣ этой привилегіей пользуются также и товарищи министровъ. Lebon, *Frankreich*, p. 52.

ность ихъ власти, которая создается главнымъ образомъ тремя причинами—попечительнымъ характеромъ управленія, централизаціей государства и тѣмъ, что исполнительная власть обладаетъ такимъ авторитетомъ, какой въ англо-саксонскихъ государствахъ бываетъ только въ рукахъ законодательнаго учрежденія или судовъ.

Попечительный характеръ управленія.

На первой изъ этихъ причинъ — попечительномъ характерѣ управленія—нѣтъ нужды долго останавливаться. Въ настоящее время вездѣ правленіе становится все болѣе попечительнымъ, такъ какъ наступила реакція противъ крайностей доктрины *laissez faire*, проповѣдывавшейся Адамомъ Смитомъ, Джономъ Стюартомъ Миллемъ и англійскими экономистами старой школы. Повсюду замѣчается тенденція ограничить свободу личности и подчинить ее надзору и контролю правительства. Такой контроль и надзоръ во Франціи традиціонны и далеко превосходятъ все, къ чему мы привыкли въ нашей странѣ. Всѣ ремесла и профессіи подчинены здѣсь въ гораздо большей степени, чѣмъ у насъ, надзору полиціи. Гораздо большее число ихъ нуждается въ разрѣшеніяхъ, и они въ гораздо болѣе широкихъ размѣрахъ регулируются и запрещаются правительственными чиновниками. Хотя свобода печати и право собираться на публичные митинги въ настоящее время и пріобрѣтены въ полномъ объемѣ, право устраивать ассоціаціи все еще очень ограничено: никакое общество, состоящее больше, чѣмъ изъ двадцати человѣкъ, за исключеніемъ коммерческихъ предпріятій и ассоціацій лицъ, занятыхъ одной профессіей или ремесломъ, не можетъ быть организовано, безъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ или префекта департамента [1]). Не трудно понять, какъ много власти даетъ администраціи такого рода государственная опека.

Централизація.

Для объясненія централизаціи государства необходимо сдѣлать краткій обзоръ мѣстнаго самоуправленія. Здѣсь мы встрѣчаемся съ глубоко укоренившейся французской традиціей, такъ какъ централизація была уже очень развита при старомъ порядкѣ; и хотя первоначальнымъ результатомъ революціи и была передача мѣстныхъ дѣлъ въ вѣдѣніе самостоятельныхъ выборныхъ учрежденій, однако подъ давленіемъ внѣшней войны и необходимости поддерживать порядокъ у себя, скоро въ рукахъ національнаго правительства оказалась деспотическая власть. При Наполеонѣ эта власть превратилась въ постоянную, и вмѣстѣ съ тѣмъ была установлена административная система болѣе совершенная, болѣе дѣйствительная и въ то же время болѣе центральная, чѣмъ та, которая существовала при старой монархіи [2]). Внѣшняя форма Напо-

[1]) Lebon, *Frankreich*, pp. 32—39; Ducrocq, tit. II, ch. III; ch. IV, sec. III.

[2]) Сжатую, но очень яркую характеристику системы Наполеона можно найти у G. L. Dickinson, *Revolution and Reaction in Modern France*, ch. II.

леоновской системы сохранилась съ поразительно малыми измѣненіями; но духъ ея съ 1830 г. былъ измѣненъ двумя способами: во-первыхъ, посредствомъ того, что во Франціи называютъ деконцентраціей, т.-е. передачею мѣстнымъ агентамъ центральнаго правительства большихъ правъ на самостоятельныя дѣйствія, такъ что они стали болѣе свободны отъ прямой опеки министровъ; во-вторыхъ, посредствомъ процесса настоящей децентрализаціи, или введенія выборнаго принципа въ мѣстное управленіе и расширенія полномочій мѣстныхъ представительныхъ учрежденій. Но хотя цѣлый рядъ правителей Франціи и держался довольно стойко этого направленія политики, развитіе мѣстнаго самоуправленія шло далеко не быстро [1]). Одна изъ причинъ этого—привычка обращаться къ центральной власти за руководствомъ во всѣхъ вопросахъ. Вторая, это—опасеніе правительства дать своимъ врагамъ сборные пункты, которыми они могли бы воспользоваться для организаціи оппозиціи, — страхъ, который въ послѣднее время проявляется въ формѣ постановленій, запрещающихъ мѣстнымъ выборнымъ совѣтамъ выражать какія бы то ни было мнѣнія объ общей политикѣ или входить въ сношеніе другъ съ другомъ по какимъ-либо предметамъ, кромѣ нѣкоторыхъ, указанныхъ въ законѣ. Третья причина слабаго развитія мѣстнаго самоуправленія заключается въ томъ, что революція 1789 года уничтожила всѣ существовавшія мѣстныя подраздѣленія за исключеніемъ общины и замѣнила ихъ искусственными округами, которые никогда не могли развить настоящей жизненности, такъ что община представляетъ собою единственный дѣйствительный центръ мѣстной жизни въ республикѣ [2]). Четвертая и можетъ быть наиболѣе могущественная изъ всѣхъ причинъ есть опасеніе безпорядка, никогда не исчезающее изъ ума француза и заставляющее его жаждать повелителя достаточно сильнаго для того, чтобы справиться со всякимъ взрывомъ.

Мѣстное управленіе. — Департаментъ и префектъ.

Франція раздѣлена на восемьдесятъ шесть департаментовъ; во главѣ каждаго изъ нихъ стоитъ префектъ, опредѣляемый и увольняемый по усмотрѣнію президента республики, но на практикѣ назначаемый по выбору министра внутреннихъ дѣлъ. Эта должность считается вполнѣ политической и занимающій ее часто смѣняется также при перемѣнѣ министра. Префектъ, стоящій гораздо выше всѣхъ другихъ мѣстныхъ чиновниковъ, занимаетъ двоякое положеніе, такъ какъ онъ, съ одной

---

[1]) По вопросу о мѣстномъ самоуправленіи я пользовался Aucoc'омъ *Conférences*, 3 изд.; Boeuf, *Résumé*, изд. 1895 г.; Leroy-Beaulieu, *Adm. Locale en France et en Angleterre*, двумя сочиненіями Lebon'a о Франціи, Goodnow, *Comp. Adm. Law*. Популярное изложеніе можно найти у Block, *Entretiens familiers sur l'Adm. de notre pays*.

[2]) Большая часть нынѣ существующихъ общинъ были, собственно говоря, созданы въ 1789 году.

стороны, агентъ центральнаго правительства по тѣмъ вопросамъ общей администраціи, которые считаются касающимися всей страны, и въ то же время онъ—представитель исполнительной власти въ департаментѣ по мѣстнымъ дѣламъ. Въ первой роли онъ въ теоріи непосредственно подчиненъ министру внутреннихъ дѣлъ; но такъ какъ онъ обязанъ вѣдать всѣ отрасли администраціи, то ему въ дѣйствительности приходится прямо сноситься съ каждымъ изъ министровъ, къ вѣдомству котораго относится то или иное дѣло. Но его власть, какъ агента центральнаго правительства, не во всѣхъ случаяхъ одинакова. Иногда онъ вполнѣ подчиненъ приказаніямъ министровъ. Такъ бываетъ, когда онъ приводитъ въ исполненіе общіе законы и ордонансы; но когда, напримѣръ, онъ направляетъ политику департамента или инспектируетъ подчиненные мѣстные органы, онъ дѣйствуетъ подъ своею отвѣтственностью, и его поступки могутъ контролироваться центральнымъ правительствомъ только въ томъ случаѣ, если они противозаконны или вызываютъ жалобы со стороны лицъ, которыхъ касаются. Въ цѣляхъ деконцентраціи префекту была дана независимая власть такого рода въ очень большомъ числѣ случаевъ, и имѣлось въ виду, что онъ будетъ рѣшать ихъ по своему усмотрѣнію, но, говорятъ, что вліяніе и давленіе депутатовъ заставили ихъ насколько возможно снять съ себя отвѣтственность, обращаясь по всѣмъ сомнительнымъ вопросамъ къ министрамъ, и вслѣдствіе этого централизація уменьшилась не настолько, насколько того ожидали [1]). Въ дѣлахъ общей администраціи префекту помогаетъ Совѣтъ префектуры изъ трехъ или четырехъ членовъ, назначаемыхъ президентомъ республики; но за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда онъ засѣдаетъ въ качествѣ административнаго суда, функціи этого органа почти исключительно совѣщательныя и примѣненіе ихъ стало простой формальностью [2]).

Генеральный Совѣтъ.

Въ качествѣ исполнительнаго органа по мѣстнымъ дѣламъ, префектъ приводитъ въ исполненіе всѣ постановленія Генеральнаго Совѣта. Послѣдній есть представительное собраніе департамента и избирается всеобщей подачей голосовъ; каждый кантонъ избираетъ по одному представителю на шесть лѣтъ, и половина всѣхъ членовъ смѣняется каждые три года. Власть этого учрежденія строго ограничена. Его компетенція почти исключительно касается дѣлъ, которыя считаются имѣющими узко-мѣстное значеніе [3]), и даже по отношенію къ этимъ вопросамъ

---

[1]) Channes, письмо отъ 1 октября 1884 г.

[2]) Vicomte d'Avenel, „La Réforme Administrative", *Revue des Deux Mondes*, 1 іюня 1889 г., стр. 596.

[3]) Его функціи по отношенію къ общей администраціи заключаются въ распредѣленіи нѣкоторыхъ прямыхъ налоговъ, въ подачѣ своихъ совѣтовъ, когда ихъ по-

его полномочія не абсолютны, такъ какъ его постановленія по нѣкоторымъ вопросамъ могутъ быть отмѣнены президентомъ республики, и его бюджетъ, т.-е. годовой окладъ налоговъ, и списокъ кредитовъ не дѣйствительны безъ утвержденія послѣдняго. Хотя Совѣтъ и имѣетъ право произносить окончательное рѣшеніе по очень обширному ряду вопросовъ, его дѣйствительная власть по отношенію къ нимъ ограничена очень разнообразными способами. Во-первыхъ, не онъ самъ приводитъ въ исполненіе свои постановленія; приведеніе ихъ въ исполненіе возложено на агента центральнаго правительства—префекта, который назначаетъ всѣхъ чиновниковъ, завѣдуетъ общественными учрежденіями и подписываетъ всѣ ассигновки; непосредственный контроль Совѣта надъ выполненіемъ этихъ обязанностей заключается только въ избраніи постоянной комиссіи, которая имѣетъ почти одно только право надзора [1]). Во-вторыхъ, префектъ имѣетъ возможность оказывать большое вліяніе на дѣйствія Совѣта, такъ какъ не только имѣетъ право обращаться къ нему съ рѣчами, но и подготовляетъ бюджетъ и всѣ другія дѣла; на дѣлѣ Совѣтъ не имѣетъ даже права что бы то ни было предпринимать, не выслушавши его доклада [2]). Кромѣ того, Совѣту разрѣшается засѣдать только очень короткое время. У него бываетъ только двѣ постоянныя сессіи въ годъ: одна можетъ длиться мѣсяцъ, другая только двѣ недѣли, и хотя экстренныя собранія и допускаются, они должны продолжаться каждое не больше недѣли. Кромѣ того, даже самое его существованіе не прочно, такъ какъ онъ можетъ быть распущенъ главою государства. Въ общемъ можно сказать, что въ мѣстныхъ дѣлахъ Генеральный Совѣтъ не можетъ сдѣлать всего, что захочетъ, но можетъ также не допустить почти всего того, чего не захочетъ. Его денежные рессурсы не велики [3]), и вниманіе его сосредоточено главнымъ образомъ на проведеніи дорогъ, субсидіяхъ желѣзнымъ дорогамъ, и заботѣ о школахъ, пріютахъ для умалишенныхъ и т. под. учрежденіяхъ.

Одно время надѣялись, что политика можетъ быть удалена изъ Генеральныхъ Совѣтовъ, но надежда эта не оправдалась, такъ какъ департаментскіе выборы постоянно имѣютъ партійный характеръ [4]). Поэтому

требуютъ, и въ выраженіи своихъ желаній по вопросамъ, не имѣющимъ отношенія къ общей политикѣ.

[1]) Совѣтъ можетъ вручить комиссіи болѣе или менѣе неограниченный рядъ функцій, но въ дѣйствительности это учрежденіе имѣетъ мало значенія. Dupriez, vol. II, pp. 467—68.

[2]) Aucoc, p. 282.

[3]) Почти единственный источникъ его доходовъ есть добавочные сборы къ прямымъ государственнымъ налогамъ въ ограниченной суммѣ.

[4]) Бозеріанъ въ своей *Etude sur la Révision de la constitution* (pp. 89—90) объясняетъ это тѣмъ обстоятельствомъ, что мѣстныя собранія принимаютъ участіе въ избраніи сенаторовъ.

было признано за лучшее поручить надзоръ за общинами главнымъ образомъ центральному правительству и его представителю, префекту, а не Совѣтамъ съ ихъ партійными стремленіями, а это, разумѣется, лишаетъ послѣдніе долю того значенія, которымъ они обладали бы иначе [1]).

Округъ (arrondissement).

Слѣдующая мѣстная единица есть округъ (arrondissement). Это — чисто административная единица, не имѣющая ни корпоративной организаціи, ни собственности, ни собственныхъ доходовъ или расходовъ; хотя въ округѣ есть субъ-префектъ и выборный совѣтъ, но ни тотъ, ни другой не имѣютъ большого значенія. Предлагалось даже совсѣмъ уничтожить округа.

Кантонъ.

Кантонъ, представляющій слѣдующее подраздѣленіе, есть въ дѣйствительности судебная и военная, а не административная единица, такъ что намъ не зачѣмъ ею заниматься.

Община.

Теперь мы переходимъ къ общинамъ. Онѣ представляютъ собою самыя мелкія мѣстныя единицы, которыя, однако, очень сильно разнятся между собою по пространству и количеству населенія. По пространству онѣ бываютъ отъ 20 до четверти милліона акровъ, а по населенію отъ поселка съ 12-ю жителями до большихъ городовъ включительно; но во всѣхъ нихъ, за исключеніемъ Парижа и Ліона, управленіе организовано по одному плану. Чиновникомъ, положеніе котораго соотвѣтствуетъ положенію префекта въ департаментѣ, въ общинѣ является мэръ. Точно такъ же онъ дѣйствуетъ и какъ агентъ центральнаго правительства и какъ глава исполнительной власти округа, но тогда какъ въ префектѣ преобладаетъ агентъ центральнаго правительства, мэръ занятъ преимущественно мѣстными дѣлами. Главнымъ образомъ по этой причинѣ онъ не назначается, какъ префектъ, президентомъ республики, но въ послѣдніе годы избирался общиннымъ совѣтомъ изъ числа его членовъ на весь срокъ существованія совѣта [2]). Но мэръ, однако, отнюдь не свободенъ отъ контроля. Поскольку онъ дѣйствуетъ, какъ агентъ центральнаго правительства, онъ находится въ полномъ подчиненіи у префекта. Но это еще не все. Область общинной полиціи, въ которую входитъ также народное здравіе и другіе подобные вопросы, признается подлежащею вѣдѣнію мѣстной администраціи, но всѣ распоряженія мэра по этимъ предметамъ могутъ быть отмѣнены префектомъ, который имѣетъ право во многихъ случаяхъ издавать по тѣмъ же предметамъ свои собственныя распоряженія. Кромѣ того полицейскіе служащіе

Мэръ.

---

[1]) По закону 1884 года о муниципалитетахъ, часть надзора надъ этими учрежденіями, находившаяся первоначально въ рукахъ Генеральныхъ Совѣтовъ, была отнята у нихъ и передана префекту.

[2]) Должность эта почетная, такъ какъ мэръ не получаетъ жалованья.

должны быть утверждены префектомъ [1]) и могутъ быть уволены только имъ [2]). Но даже и эти обширныя права контроля признаются недостаточными и установлено, что мэръ можетъ быть удаленъ отъ должности префектомъ—на мѣсяцъ, министромъ внутреннихъ дѣлъ — на три мѣсяца и можетъ быть совсѣмъ отставленъ президентомъ республики.

Совѣщательный органъ общины есть общинный совѣтъ, въ составѣ котораго бываетъ отъ десяти до тридцати шести членовъ, избираемыхъ на четыре года всеобщей подачей голосовъ. Его власть распространяется на всѣ мѣстныя дѣла, за исключеніемъ обширнаго отдѣла полиціи, хотя послѣдняя въ другихъ случаяхъ и признается мѣстнымъ дѣломъ. Недавно изданный статутъ о муниципальномъ управленіи установляетъ какъ общее правило, что рѣшенія совѣта, касающіяся мѣстныхъ дѣлъ, когда они законны, считаются окончательными безъ одобренія кого-либо изъ высшихъ чиновниковъ администраціи, но въ слѣдующемъ же отдѣлѣ того же статута всѣ наиболѣе важные вопросы тщательно исключены изъ этого правила. Въ спискѣ исключеній мы находимъ почти всѣ финансовыя мѣры, сооруженіе дорогъ и зданій и продажу общиннаго имущества [3]). Поэтому совѣтъ имѣетъ гораздо меньше власти, чѣмъ можно было бы предположить съ перваго взгляда; а для того, чтобы уберечься отъ всякой попытки съ его стороны перейти предѣлы этихъ скудныхъ полномочій, префекту дана дискреціонная власть пріостанавливать дѣятельность совѣта на мѣсяцъ, а президентъ республики можетъ распустить его совсѣмъ и назначить комиссію съ ограниченными полномочіями для управленія общиной въ теченіе двухъ мѣсяцевъ, по истеченіи которыхъ должны быть произведены новые выборы.

Парижъ. Только что описанный общій порядокъ мѣстнаго управленія не распространяется, однако, на всю страну безъ исключенія: страхъ передъ буйнымъ характеромъ и коммунистическими тенденціями парижской демократіи лишили столицу даже той доли свободы, какою пользуются другіе города. Городъ имѣетъ, положимъ, муниципальный совѣтъ, состоящій изъ восьмидесяти выборныхъ членовъ и надѣленный большею частью обычныхъ полномочій, и генеральный совѣтъ департамента съ ограниченными полномочіями, составленный изъ тѣхъ же самыхъ восьмидесяти лицъ и лишь усиленный восемью членами отъ предмѣстій; но

---

1) Или субъ-префектомъ.

2) Мэръ не свободенъ отъ контроля въ отношеніи другихъ мѣстныхъ дѣлъ, такъ какъ его счета должны быть представляемы на утвержденіе префекта, который можетъ приказать произвести всякую уплату, разрѣшенную закономъ, если мэръ позабылъ ее сдѣлать.

3) Чиновникъ, уполномоченный утверждать бюджетъ, можетъ также включать въ него нѣкоторыя обязательныя издержки.

исполнительная власть находится цѣликомъ въ рукахъ центральнаго правительства. Она частью передана мэрамъ двадцати округовъ, которые назначаются непосредственно президентомъ республики, но главнымъ образомъ двумъ префектамъ, назначаемымъ тѣмъ же путемъ. Одинъ изъ нихъ, префектъ Сены, выполняетъ большую часть обязанностей всякаго префекта, вмѣстѣ съ обязанностями главнаго мэра; второй же, префектъ полиціи, вѣдаетъ всю полицейскую часть и подчиненъ непосредственно министру внутреннихъ дѣлъ [1]).

Этотъ очеркъ мѣстнаго управленія во Франціи показываетъ, какъ еще до сихъ поръ централизовано государство, какой широкій надзоръ и контроль сохраняетъ въ своихъ рукахъ администрація и какъ незначительны предѣлы настоящей мѣстной автономіи, если мѣрить ихъ англо-саксонскою мѣркою. Дѣйствительно, центральное правительство до сихъ поръ постоянно и дѣятельно даетъ чувствовать свою руку въ мѣстныхъ дѣлахъ, и въ этомъ заключается источникъ значительной власти министровъ, но въ то же время, какъ мы увидимъ позднѣе, и причина ихъ слабости.

Законодательныя и судебныя полномочія исполнительной власти.

Третій источникъ громадной власти министровъ во Франціи заключается въ томъ, что исполнительная власть обладаетъ такими полномочіями, какія въ англо-саксонскомъ государствѣ принадлежатъ обыкновенно законодательной власти или судамъ. Этотъ фактъ нуждается въ разъясненіи, такъ какъ онъ вскрываетъ наиболѣе своеобразныя и любопытныя особенности французскихъ и даже, пожалуй, вообще континентальныхъ государственно-правовыхъ идей.

Законодательные декреты и ордонансы.

Возьмемъ сначала законодательную власть французской администраціи. Когда въ Англіи или въ Америкѣ законодатель вырабатываетъ статутъ, онъ пытается коснуться всѣхъ могущихъ возникнуть по этому поводу вопросовъ. Онъ вдается въ подробности и тщательно излагаетъ, какъ долженъ примѣняться актъ, для того, чтобы точно и подробно установить способъ дѣйствія во всѣхъ случаяхъ, какіе только можно вообразить. Онъ дѣлаетъ это, такъ какъ нѣтъ никого, кто имѣлъ бы право исправить недостатки, могущіе выясниться впослѣдствіи. Если законъ страдаетъ неопредѣленностью или неясностью, онъ можетъ получить авторитетное истолкованіе только отъ судовъ медленнымъ путемъ рѣшеній по судебнымъ дѣламъ. Если законъ не полонъ, онъ долженъ оставаться такимъ до тѣхъ поръ, пока не будетъ исправленъ послѣдующимъ закономъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, правда, чиновнику или ис-

[1]) До 1881 года городъ Ліонъ управлялся точно такъ же и завѣдываніе полиціею до сихъ поръ принадлежитъ префекту Роны. Во всѣхъ городахъ съ населеніемъ свыше 40,000 организація полиціи устанавливается декретомъ главы государства, но служащіе въ ней назначаются такъ же, какъ и въ другихъ общинахъ.

полнительному учрежденію статутомъ дается право издавать постановленія. Такими правами обладаютъ, напр., санитарные совѣты; но это—случаи исключительные, и всякій англо-саксъ чувствуетъ, что полномочіе настолько неопредѣленное является по самой своей природѣ произволомъ и не должно быть распространяемо далѣе, чѣмъ того требуетъ самая крайняя необходимость. Здѣсь важно различать правила, издаваемыя начальниками отдѣльныхъ вѣдомствъ для руководства ихъ подчиненнымъ, и постановленія, о которыхъ мы говорили. Первыя, это—просто указанія, даваемыя служащимъ съ цѣлью научить ихъ обязанностямъ, и выполненіе ихъ ни для кого не обязательно. Право издавать ихъ должно принадлежать въ извѣстной степени всякому лицу, имѣющему подъ своимъ начальствомъ другихъ лицъ, хотя имъ пользуются гораздо болѣе систематично во Франціи, чѣмъ въ Соединенныхъ Штатахъ. Постановленія, которыя мы разсматриваемъ здѣсь, совсѣмъ другого рода, такъ какъ они обязательны для всѣхъ гражданъ, которыхъ могутъ касаться, и имѣютъ, въ сущности, характеръ законовъ.

Въ Англіи и Америкѣ право издавать ихъ предоставляется законодательной властью очень скупо, и безъ такого спеціальнаго предоставленія этого права никакой правительственный чиновникъ не можетъ издавать никакихъ приказовъ, имѣющихъ силу закона. Но во Франціи совсѣмъ иное. Статуты, не касающіеся правъ одного человѣка по отношенію къ его сосѣду, или, другими словами, не входящіе въ составъ гражданскаго кодекса, часто излагаются въ общихъ выраженіяхъ, установляютъ принципъ, примѣненіе котораго во всѣхъ деталяхъ предоставляется исполнительной власти [1]). Иногда президенту республики дается спеціальное полномочіе издавать постановленія, но даже и безъ всякаго спеціальнаго разрѣшенія онъ имѣетъ общее право издавать ихъ въ дополненіе къ статутамъ, въ силу своей общей обязанности примѣнять законы [2]). Эти постановленія во Франціи называются актами дополнительнаго законодательства (secondary legislation), ордонансы президента, въ которыхъ они содержатся, называются декретами (décrets). Но право издавать ихъ, однако, не ограничивается главою государства. Для вопросовъ меньшей важности законы часто даютъ подобныя же полномо-

---

[1]) Dupriez (vol. II, p. 377), указавши на разницу между англійскимъ и французскимъ законодательствомъ, выражаетъ сожалѣніе о томъ, что французскій парламентъ за послѣдніе годы выказывалъ тенденцію вдаваться въ большія подробности.

[2]) О правѣ издавать ордонансы во Франціи, см. Aucoc, *Conférences*, §§ 52—57, 66, 91, 170; Ducrocq, *Cours*, §§ 61—66, 72—73, 109—110, 210—14; Goodnow, vol. II, pp. 85—87. Передъ изданіемъ нѣкоторыхъ разрядовъ ордонансовъ президентъ долженъ совѣщаться съ Государственнымъ Совѣтомъ, но онъ не обязанъ слѣдовать его указаніямъ.

чія министрамъ, префектамъ и даже мэрамъ, и въ такихъ случаяхъ указы называются постановленіями (arrêtés), въ отличіе отъ облеченныхъ большею торжественностью ордонансовъ президента [1]). Постановленія не могутъ, разумѣется, быть противны законамъ или превышать власть чиновника, издающаго ихъ. Если они таковы и нарушаютъ права частнаго лица, въ административномъ судѣ можетъ быть начато дѣло объ отмѣнѣ ихъ, а въ нѣкоторыхъ немногихъ случаяхъ и обыкновенные суды могутъ также отказываться примѣнять ихъ [2]).

Кредиты.

Вотъ все, что касается права исполнительной власти издавать законы. Но этимъ не исчерпываются захваты ею того, что мы привыкли считать областью законодательной власти, такъ какъ во Франціи исполнительная власть менѣе связана кредитами, вотируемыми палатами, чѣмъ наша администрація; положимъ, тѣ *virements* (т.-е. употребленіе кредитовъ не для тѣхъ цѣлей, для которыхъ они были ассигнованы), которыми такъ злоупотребляли при Имперіи, теперь уничтожены, за исключеніемъ перенесенія кредита изъ одной статьи въ другую въ предѣлахъ одного и того же параграфа бюджета, но все же ежегодно назначается нѣсколько параграфовъ, къ которымъ могутъ быть сдѣланы добавленія декретомъ президента, изданнымъ съ согласія совѣта министровъ. Кромѣ того въ разныхъ непредвидѣнныхъ случаяхъ и дѣлахъ, нетерпящихъ отлагательства, возникающихъ во время парламентской вакаціи, правительство имѣетъ право посредствомъ такого декрета не только произвести расходы, вызванные этимъ случаемъ, но также своею собственною властью открыть чрезвычайные кредиты и сдѣлать въ случаѣ надобности заемъ [3]).

Судебныя полномочія исполнительной власти.

Читатель проститъ мнѣ, если я остановлюсь еще нѣсколько подробнѣе на судебныхъ полномочіяхъ административной власти во Франціи, во-первыхъ, потому что они такъ мало понятны народамъ, говорящимъ по-англійски, а во-вторыхъ, потому что можно прослѣдить ихъ происхожденіе отъ традиціи, корни которой скрываются въ глубокой древности.

---

[1]) Lebon, *Frankreich*, p. 23; Aucoc, Ducrocq, *ubi cit.*

[2]) Laferrière, *Traité de Jur. Adm.*, liv. III, ch. I, sec. II; liv. VI; liv. VII, ch. I, sec. IV.

[3]) Въ обоихъ случаяхъ сообщеніе о декретѣ должно быть представлено палатамъ не позднѣе, какъ черезъ двѣ недѣли послѣ начала слѣдующей сессіи (Lebon, *Frankreich*, p. 162). Кромѣ того не мѣшаетъ отмѣтить, что не существуетъ никакихъ дѣйствительныхъ средствъ для того, чтобы привлечь къ отвѣтственности министра, превысившаго кредиты. Его могутъ, положимъ, привлечь къ суду парламента, но такая мѣра можетъ быть принята только въ моменты большого возбужденія, разъ деньги истрачены на государственныя нужды; что же касается гражданской отвѣтственности, то не существуетъ никакого суда, имѣющаго власть принудить министра вернуть суммы, истраченныя незаконно.

Характерное различіе между исторіей Англіи и Франціи.

Характерная разница между политической исторіей Англіи и Франціи заключается въ томъ, что хотя англичане и испытывали вліяніе всякаго новаго духа времени, но они никогда не подчинялись ему вполнѣ, тогда какъ французы всегда плыли по теченію и, цѣликомъ усвоивъ господствующія идеи эпохи, доводили ихъ до крайнихъ логическихъ послѣдствій. Такъ, въ средніе вѣка въ Англіи феодализмъ далеко не достигъ такого полнаго развитія, какъ во Франціи. Затѣмъ, когда получила распространеніе абсолютная монархія, британскіе монархи оказались неспособны пріобрѣсть неограниченную власть Бурбоновъ. И, наконецъ, развитіе демократіи было и не такъ быстро и не такъ полно на сѣверномъ берегу канала, какъ на южномъ. Вслѣдствіе этого во Франціи учрежденія всякаго даннаго періода приноравливались почти исключительно къ потребностямъ того момента, когда они создавались, а въ слѣдующемъ вѣкѣ оказывалось необходимымъ уничтожить ихъ и изобрѣсть новыя, болѣе подходящія къ новымъ условіямъ [1]), тогда какъ въ Англіи не было необходимости въ такой ломкѣ, и оказалось возможнымъ сохранить въ измѣненной формѣ многія изъ наиболѣе важныхъ первоначальныхъ чертъ государственнаго управленія. Отсюда устойчивость и непрерывность англійской политической системы [2]). Разсмотримъ же, какимъ образомъ эти факты повліяли на развитіе судебныхъ и административныхъ учрежденій въ обоихъ государствахъ.

Развитіе королевской власти въ Англіи въ древнюю эпоху.

Норманскіе короли Англіи энергично стремились положить предѣлъ развитію феодализма, и ихъ преемники постоянно слѣдовали той же политикѣ. Самая сущность феодальной системы заключалась въ смѣшеніи публичнаго и частнаго права, благодаря тому, что всѣ политическія отношенія стояли въ зависимости отъ владѣнія землею; дѣйствительно, по строго феодальной теоріи ни одинъ человѣкъ не могъ входить въ прямыя отношенія съ кѣмъ-либо изъ высшихъ за исключеніемъ своего ближайшаго сюзерена. Вслѣдствіе этого каждому великому вассалу короны принадлежала юрисдикція надъ всѣми держателями земли въ его бароніи, и потому у него былъ собственный судъ, гдѣ рѣшались всѣ возникающія между ними дѣла. Англійскіе короли боролись съ этимъ принципомъ и пытались поставить весь народъ королевства подъ свою непосредственную власть. Для этой цѣли были назначены шерифы— представители короны въ графствахъ и,—что еще болѣе важно,—наибо-

Судебная система.

---

[1]) Это тѣмъ болѣе поразительно, что въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ французы болѣе консервативны, чѣмъ англичане; напр., у нихъ сохранилась до настоящаго времени публичная казнь. Лебонъ справедливо замѣчаетъ (France as it is, p. 86): „Немногіе представляютъ себѣ, какой духъ рутины и консерватизма господствуетъ во Франціи“.

[2]) См. Freeman, *Growth of the English Constitution*, pp. 63—66 (русск. пер., стр. 59).

лѣе важныя преступленія, тяжбы о владѣніи землею, а впослѣдствіи и другія дѣла были переданы въ вѣдѣніе королевской куріи (*Curia Regis*) [1]). Кромѣ того уже въ царствованіе Генриха I королевскимъ чиновникамъ поручалось разъѣзжать по странѣ и творить судъ; обычай этотъ былъ возобновленъ въ болѣе систематической формѣ Генрихомъ II и просуществовалъ, съ небольшими перерывами, до нашихъ дней [2]). Главною цѣлью первыхъ королей при посылкѣ такъ называемыхъ разъѣздныхъ судей была цѣль финансовая, такъ какъ ихъ обязанности заключались въ раскладкѣ налоговъ, въ сборѣ штрафовъ за нарушенія закона и отправленіи правосудія, что само по себѣ было не маловажнымъ источникомъ дохода въ средніе вѣка [3]). Однако, постепенно обязанности судей по собиранію доходовъ все болѣе и болѣе отступали на второй планъ, а ихъ юрисдикція получила постоянное и важное значеніе. Этому способствовали два обстоятельства. Во-первыхъ, королевскіе судьи приняли новые методы процедуры и постепенно выработали судъ присяжныхъ, тогда какъ сеньеріальные суды придерживались ордалій и другихъ варварскихъ формъ процесса [4]). „Радостный свѣтъ юриспруденціи“, какъ называлъ его Кокъ, явился отъ королевскихъ судовъ, и поэтому нѣтъ ничего удивительнаго, что они вытѣснили сеньёріальные суды и съ теченіемъ времени подчинили своей юрисдикціи всѣ болѣе или менѣе важныя дѣла. Во-вторыхъ, порученія, которыя первоначально давались высшимъ сановникамъ, баронамъ и рыцарямъ, стали затѣмъ даваться только судьямъ, а ко времени царствованія Эдуарда I—уже лишь членамъ королевскихъ судовъ въ Вестминстерѣ [5]). Такимъ образомъ одна и та же судебная корпорація истолковывала законъ во всѣхъ частяхъ страны, и поэтому Англія, одна изъ всѣхъ государствъ Европы, развила однообразную національную судебную систему, названную общимъ правомъ [6]). Вполнѣ

[1]) См. Pollock and Maittand, *History of English Law*, vol. I, pp. 85—87 и chs. V и VI.

[2]) Институтъ разъѣздныхъ судей былъ не новъ. Онъ примѣнялся Карломъ Великимъ (Hallam, *Middle Ages*, ch. II, part II, 5), подобный же порядокъ примѣнялся Альфредомъ, Эдгаромъ и Канутомъ (Stubbs, *History of England*, XI, §§ 127, 134). О разъѣздныхъ судьяхъ см. Stubbs, *Ib.* XI, 127; XII, 141, 145, 150; XIII, 163; XV, 235; Gneist, *Englische Verfassungsgeschichte*, стр. 148, 224 — 28, 305 (примѣчаніе), 318 — 319, 447. Pollock and Maitland, vol. I, pp. 134, 149, 179; Franqueville, *Le Système Judiciaire de la Grande Bretagne*, vol. I, pp. 149 et seq. Обязанность короля посылать судей въ объѣздъ, есть одна изъ тѣхъ, на которыхъ настаиваетъ Великая Хартія, § 18.

[3]) Stubbs, *Ib.* XI, 127.

[4]) Ср. Stubbs, *History of England*, XIII, 164; Gneist, *Englische Verfassungsgeschichte*, p. 142.

[5]) Stubbs, *Ib.* XV, 235; Gneist, *Ib.*, p. 318.

[6]) Ср. Hallam, *Middle Ages*, ch. VIII, part. II, 3.

естественно, что народъ привязался къ этому праву и сталъ гордиться правами англичанъ, а суды, создатели и хранители этого права, пріобрѣли уваженіе народа и силу.

Административная система.

Уже тотъ фактъ, что судебная отрасль государственнаго управленія достигла такого полнаго развитія, устранилъ необходимость централизаціи административной власти. Въ тѣ времена, когда судьи впервые отправились въ объѣздъ, администрація въ современномъ смыслѣ слова, разумѣется, еще не существовала, и мѣстныя дѣла, требовавшія вниманія, рѣшались собраніями графства и другими мѣстными собраніями [1]). Существовалъ, положимъ, представитель короны—шерифъ, но его полномочія все болѣе и болѣе урѣзывались, такъ что, помимо командованія войсками графства, за нимъ осталось почти исключительно значеніе исполнительнаго органа при судахъ [2]). Когда мѣстная администрація получила больше значенія, она была поручена не ему, а мировымъ судьямъ, которые хотя и избираются номинально королемъ, но никогда не были строго ему подчинены, а современемъ сдѣлались почти совсѣмъ независимы за исключеніемъ чисто судебнаго контроля со стороны Суда Королевской Скамьи [3]).

Развитіе непосредственнаго вліянія королевской власти во Франціи.

Такимъ образомъ въ Англіи королевская власть рано пришла въ соприкосновеніе съ народомъ на всемъ пространствѣ королевства черезъ посредство судовъ, и централизація судебной системы достигла полнаго развитія, между тѣмъ какъ мѣстныя административныя учрежденія развивались очень медленно и черезъ ихъ посредство королевская власть давала себя чувствовать очень мало. Во Франціи же ходъ событій былъ совсѣмъ иной, такъ какъ королевская власть пришла въ непосредственное соприкосновеніе съ народомъ въ гораздо болѣе поздній періодъ и вслѣдствіе этого въ совсѣмъ иной формѣ. Когда установилась феодальная система, великіе вассалы учредили свои собственные суды и имъ удалось устранить королевскихъ судей изъ своихъ феодовъ, такъ что непосредственная юрисдикція короля должна была ограничиться сравнительно незначительною частью страны, входившею въ составъ королевскаго домэна. Положимъ, по мѣрѣ того, какъ ослаблялась феодальная система, королевская юрисдикція постепенно вторгалась въ область юрисдикціи вассаловъ — этотъ процессъ совершался посредствомъ настойчиваго примѣненія права апелляціи къ королевскимъ судамъ, а затѣмъ выдѣленія въ вѣдѣніе исключительно королевскихъ судовъ довольно

Судебная система.

---

[1]) Stubbs, *History of England*, XV, 205.

[2]) О полномочіяхъ шерифа, см. Stubbs, *Ib.* XIII, 163, XV, 204—7; Gneist, *Englische Verfassungsgeschichte*, pp. 115—20, 297.

[3]) Gneist, *Ib.* стр. 298 и слѣд., 468 и слѣд.; и см. примѣчаніе въ концѣ этой главы.

неопредѣленнаго разряда дѣлъ, называвшихся *cas royaux* [1]). Но этотъ процессъ вызывалъ сильное сопротивленіе землевладѣльцевъ, и только въ шестнадцатомъ вѣкѣ коронные судьи получили ту власть надъ всей страною, какую они пріобрѣли въ Англіи на три съ лишнимъ столѣтія ранѣе. Дѣйствительно, эта ненависть къ парижскому парламенту (королевскому верховному суду) была такъ упорна, что послѣ того, какъ крупные лены перешли въ руки короны, они не были подчинены юрисдикціи этого трибунала, но получили собственные независимые парламенты [2]). При началѣ революціи существовало тринадцать отдѣльныхъ парламентовъ, такъ что каждая значительная провинція имѣла свою отдѣльную судебную корпорацію [3]). При такихъ условіяхъ суды не могли создать однородной національной юстиціи, подобной англійскому общему праву, и хотя со времени революціи такая однородная система и была установлена Кодексомъ Наполеона, но это не увеличило авторитета судей, а скорѣе способствовало его ослабленію. Во-первыхъ, эта система не ихъ созданіе и потому ничего не прибавляетъ къ ихъ славѣ; а во-вторыхъ, ослабляя значеніе прецедентовъ, она уменьшаетъ значеніе судебныхъ рѣшеній. Этотъ обзоръ исторіи судовъ ясно показываетъ, почему во Франціи они не пріобрѣли той силы и авторитета, какъ въ англо-саксонскихъ государствахъ [4]).

Административная система.

Французскіе суды были слабы, потому что королевская власть не входила въ непосредственное соприкосновеніе съ народомъ въ ту эпоху, когда публичное и частное право повсемѣстно смѣшивались, когда весь строй идей имѣлъ въ особенности юридическую окраску и когда государственная власть осуществлялась главнымъ образомъ въ судебной или полусудебной формѣ [5]). Она дала себя почувствовать въ болѣе позднюю эпоху и главнымъ образомъ въ роли возстановительницы порядка послѣ анархіи, созданной столѣтней войной. Ея присутствіе приносило миръ

---

[1]) Aubert, *Le Parlement de Paris de Philippe le Bel à Charles* VII, ch. I, sec. I; *Hist. du Parl. de Paris, 1250—1515*, liv. II, ch. I; Du Bois, *Hist. du Droit Criminel de la France*, p. I, ch. I; Esmein, *Hist. du Droit Français*, p. I, tit. II, ch. I; *Hist. de la Proc. Crimin.*, p. I, tit. I, ch. I, sec. II; ch. II, sec. I; Hallam, *Middle Ages*, ch. II, p. II, 5.

[2]) Du Bois, p. I, ch. II, § 2; Bastard d'Estang, *Les Parlements de France*, vol. I, pp. 36—38; Esmein, *Hist. du Droit Français*, tit. II, ch. I, sec. I, § 2, V.

[3]) Даты учрежденія провинціальныхъ парламентовъ, которые идутъ отъ 1444 до 1775, см. у Bastard d'Estang, vol. I, p. 189, примѣчаніе и Esmein, ll. c.

[4]) Со времени революціи суды, разумѣется, были реорганизованы и централизованы.

[5]) Объ относительной важности, приписывавшейся праву въ средніе вѣка и въ позднѣйшее время, см. у Стёббса главы о характерныхъ отличіяхъ между средневѣковой и новой исторіей, въ его *Lectures on Med. and Mod. Hist.*

и благоденствіе, и потому вполнѣ естественно, что органы, которыми они пользовались, пріобрѣли большую силу. Въ этотъ періодъ времени администрація, въ современномъ значеніи слова, начала пріобрѣтать значеніе, и такъ какъ королевская власть осуществлялась комиссарами или интендантами, хотя и обладавшими нѣкоторыми судебными полномочіями, но главнымъ образомъ исполнявшими административныя функціи [1]), то администрація пріобрѣла вліяніе и силу, какихъ суды никогда не могли достигнуть. Административная система централизовалась и выросла въ наиболѣе важный факторъ государственнаго управленія [2]). Всѣ классы народа искали защиты у нея [3]); дѣйствительно, она заняла въ значительной степени то мѣсто, которое въ Англіи и въ странахъ, унаслѣдовавшихъ англійскіе принципы, занимаетъ судебная власть.

Результаты доктрины о раздѣленіи властей.

Разница между относительнымъ авторитетомъ судовъ и администраціи была усилена, по крайней мѣрѣ во Франціи и въ Соединенныхъ Штатахъ, политической философіей прошлаго вѣка. Монтескье, въ своемъ „Духѣ Законовъ“, провозгласилъ важное значеніе раздѣленія исполнительной, законодательной и судебной властей, и эта доктрина была жадно воспринята на обоихъ берегахъ Атлантическаго океана, хотя и не въ одинаковомъ смыслѣ. Наши предки, стремясь сохранить независимость судовъ и неприкосновенность правъ частныхъ лицъ, усвоили этотъ принципъ въ томъ смыслѣ, что необходимо охранять суды отъ вліянія и контроля другихъ отраслей власти для того, чтобы они могли свободно творить судъ, не обращая вниманія на офиціальное положеніе тяжущихся или на характеръ возбужденныхъ вопросовъ. Они стремились сохранить англійскую традицію, признающую одинъ законъ для всѣхъ жителей страны отъ самаго скромнаго гражданина до самыхъ высшихъ сановниковъ. Съ другой стороны, французы не пріобрѣли слишкомъ большой любви къ законности или правамъ личности и не допускали со стороны какого-либо лица притязанія на то, чтобы общественные интересы отодвигались на задній планъ ради возстановленія справедливости по отношенію къ этому лицу. Кромѣ того имъ пришлось быть свидѣтелями того, какъ парижскій парламентъ вмѣшался въ управленіе, отказываясь зарегистровывать королевскіе приказы, такъ какъ хотя этому трибуналу и не удалось достигнуть верховной судебной власти, но онъ сохранилъ большую политическую власть, которою пользовался въ годы, предшествовавшіе революціи, для сопротивленія ново-

---

[1]) Chéruel, *Dict. des Inst. de la France*, „Intendants des Provinces“; Esmein, *Hist. du Droit Français*, tit. II, ch. V, § 2.

[2]) Cf. De Tocqueville, *An. Rég. et la Rév.*, liv. II, chs. II, III.

[3]) Токвиль говоритъ, что всѣ классы смотрѣли на правительство, какъ на Провидѣніе. *Ib.* ch. VI. (I-ое изд., стр. 100—103).

введеніямъ [1]). Такая власть могла пользоваться сочувствіемъ какъ средство для оппозиціи непопулярной придворной партіи, но не могла быть терпима ни минуты, когда бразды правленія были захвачены людьми, считавшими себя призванными переустроить міръ. Поэтому французскіе государственные люди истолковали доктрину Монтескье въ томъ смыслѣ, что администрація должна имѣть возможность работать для пользы общества безъ помѣхи или задержекъ со стороны судовъ. Декларація правъ человѣка провозгласила въ 1789 году, что община, въ которой не установлено раздѣленія властей, совсѣмъ не имѣетъ государственнаго устройства; а одинъ статутъ слѣдующаго года объ организаціи судовъ приложилъ къ дѣлу это ученіе въ томъ смыслѣ, въ какомъ оно было понято во Франціи, постановивъ, что судьи никакими способами не должны вмѣшиваться въ работу административныхъ властей или начинать судебныя преслѣдованія противъ правительственныхъ чиновниковъ за ихъ служебныя дѣйствія [2]). И американское и французское измѣненія ученія о раздѣленіи властей оба вполнѣ логичны, но основаны на различномъ пониманіи природы права. Англо-саксъ не проводитъ никакой границы между публичнымъ и частнымъ правомъ. Для него всѣ юридическія права и обязанности всякаго рода входятъ въ составъ одной общей системы положительнаго права, и обязанности правительственныхъ чиновниковъ,—поскольку они не регулируются этимъ правомъ,—являются просто проявленіями произвола. Отсюда слѣдуетъ, что всякій юридическій вопросъ, касается ли онъ полномочій правительственнаго агента или же условій частнаго договора, одинаково подлежитъ вѣдѣнію общихъ судовъ [3]). Во Франціи же, наоборотъ, частное право, т.-е. постановленія о правахъ и обязанностяхъ лицъ по отношенію другъ къ другу, считаются только одной изъ отраслей юриспруденціи; а публичное право, касающееся принциповъ управленія и отношеній частныхъ лицъ къ государству, разсматривается, какъ нѣчто совсѣмъ особое. Разумѣется, всякое цивилизованное правительство должно стремиться относиться справедливо къ своимъ подданнымъ, и вслѣдствіе этого въ административной практикѣ должны возникать юридическіе вопросы; но такъ какъ они не касаются правъ частнаго лица по отношенію къ его сосѣду, то они не причисляются во Франціи къ вопросамъ частнаго права. Признается,

---

1) Cf. Edward I. Lowell, *The Eve of the French Revolution*, p. 105.

2) Aucoc, *Conférences*, part. I, liv. I, ch. I; Boeuf, *Résumé*, part. IV, sec. II.

3) Этотъ принципъ, подобно всѣмъ другимъ, въ англо-саксонскихъ странахъ не проводится съ абсолютной прямолинейностью и допускаетъ исключенія. Такъ, въ Америкѣ различныя комиссіи — желѣзнодорожныя, о торговлѣ между штатами и т. д.—имѣютъ до нѣкоторой степени характеръ французскихъ административныхъ судовъ.

что въ противоположность вопросамъ частнаго права они не должны быть разрѣшаемы исключительно на основаніи принциповъ справедливости, одинаковой для всѣхъ людей, но должны быть разсматриваемы съ широкой точки зрѣнія общественнаго блага. А между тѣмъ область вѣдѣнія французскихъ общихъ судовъ есть одно только частное право, и поэтому вполнѣ логично будетъ признать всякія попытки судить административные поступки и переходить такимъ образомъ къ вопросамъ государственнымъ—за попытки съ ихъ стороны выходить изъ своей сферы дѣятельности и вторгаться въ область исполнительной власти [1]).

Принципъ устраненія вопросовъ публичнаго права изъ вѣдѣнія общихъ судовъ былъ не новъ. Онъ существовалъ на практикѣ при старомъ порядкѣ [2]), и былъ только расширенъ и систематизированъ послѣ революціи. Защита чиновниковъ отъ слѣдствія и суда была формально включена въ конституцію VIII года (1799) и оставалась въ силѣ до паденія Наполеона III, когда она была отмѣнена декретомъ правительства Національной Обороны [3]). Этотъ декретъ имѣлъ цѣлью устранить все, что препятствовало привлекать правительственныхъ чиновниковъ къ отвѣтственности передъ обыкновенными судами, но онъ имѣлъ очень мало вліянія, такъ какъ Tribunal des Conflicts [4]) призналъ, что онъ примѣнимъ только къ защитѣ личности чиновниковъ и не касается принципа раздѣленія властей, который—такъ, какъ онъ понимается во Франціи,—запрещаетъ обыкновеннымъ судамъ разсматривать законность служебныхъ поступковъ [5]). Поэтому и до сихъ поръ вопросы этого рода вѣдаются исключительно административными судами—трибуналами, созданными спеціально для этой цѣли и состоящими изъ чиновниковъ на службѣ у правительства. Уголовныя дѣла являются, положимъ, исключеніемъ изъ этого правила [6]), но это не имѣетъ большого практическаго значенія, такъ какъ, разъ сила почти навѣрно на сторонѣ полиціи, то для частнаго лица не можетъ служить дѣйствительной защитой, что оно не можетъ быть осуждено за сопротивленіе; а съ другой

Административные суды.

---

1) Подобно американцамъ французы не всегда строго примѣняютъ свои принципы; такъ, уголовное право должно бы быть отраслью публичнаго права (Aucoc, Introd. § 1), а между тѣмъ оно отдано въ вѣдѣніе общихъ судовъ.

2) См. Laferrière, *Traité*, liv I; De Tocqueville, *An. Rég. et la Rév.*, кн. II, гл. IV; Varagnac, „Le Conseil d'Etat", *Revue des Deux Mondes*, 15-ое авг., 1892.

3) Декретъ 19-го сентября, 1870 г.

4) См. ниже стр. 41.—*Пр. пер.*

5) Приговоръ 30-го іюля 1873 г. („Affaire Pélétier"), Dalloz, *Jur. Gén.*, 1874, part III, p. 5; Laferrière, *Traité*, liv. III, ch. VII; Aucoc, Conf., liv. V, ch. II; Goodnow, *Comp. Adm. Law.* vol. II, pp. 172—76.

6) Laferrière, *Traité*, liv III, ch. VI. Но даже это исключеніе не полно. См. также разсужденіе по этому поводу у Dalloz, 1881, part III, p. 17, note.

стороны, чиновники, которыхъ касается дѣло, не рискуютъ быть наказанными за незаконные поступки, совершенные при исполненіи приказаній начальства, потому что правительство легко можетъ устроить такъ, что противъ нихъ не будетъ начато судебнаго преслѣдованія, и можетъ простить ихъ, если они будутъ осуждены. Итакъ, во Франціи существуетъ одинъ законъ для гражданъ и другой—для чиновниковъ, и благодаря этому исполнительная власть совершенно не зависитъ отъ судебной, такъ какъ руки правительства всегда развязаны, и оно можетъ при желаніи нарушать законъ, не опасаясь общихъ судовъ. Опасность вмѣшательства со стороны административныхъ судовъ также не такъ велика, какъ была бы со стороны обыкновенныхъ судей, потому что первые въ случаѣ надобности можно принудить къ полному повиновенію; дѣйствительно они настолько тѣсно связаны съ самой администраціею, что даже причисляются къ министерству внутреннихъ дѣлъ, а не къ министерству юстиціи [1]). Независимость обыкновенныхъ судей ограждена постановленіемъ, воспрещающимъ ихъ удаленіе или перемѣщеніе безъ согласія кассаціоннаго суда, т.-е. высшей судебной инстанціи [2]). Но судьи административныхъ судовъ не имѣютъ такихъ гарантій и

---

[1]) Нелѣпо было бы предположить, что правительство всегда добивается благопріятнаго рѣшенія. Это было ясно доказано недавно однимъ громкимъ процессомъ, который въ то же время обрисовалъ, какой степенью уваженія пользуются приговоры административныхъ судовъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ и желѣзныя дороги не сошлись въ истолкованіи одного статута, касающагося правительственной гарантіи доходовъ желѣзнодорожныхъ фондовъ. Дѣло было перенесено въ государственный совѣтъ, который рѣшилъ въ пользу желѣзныхъ дорогъ. Послѣ этого министръ внутреннихъ дѣлъ вышелъ въ отставку, но остальной кабинетъ счелъ себя обязаннымъ признать рѣшеніе. Однако, затѣмъ былъ поднятъ вопросъ объ этомъ въ Палатѣ Депутатовъ; она выразила порицаніе министрамъ за то, что они представили дѣло на рѣшеніе государственнаго совѣта, и тѣмъ принудила весь кабинетъ выйти въ отставку.

[2]) Эта статья была пріостановлена статутомъ на три мѣсяца въ 1883 году подъ тѣмъ имѣвшимъ основаніе предлогомъ, что, повидимому, тогдашніе судьи были люди партійные и находились подъ вліяніемъ антиреспубликанскихъ взглядовъ. Пріостановка и послѣдовавшія за ней увольненія отъ должности нанесли жестокій ударъ независимости судей, такъ какъ имъ пришлось убѣдиться, что они обязаны скорѣе оказывать услуги, а не отправлять правосудіе, и только долгое время спустя судебное сословіе начало снова усвоивать характеръ, подобающій юстиціи. (О причинахъ и слѣдствіяхъ этой мѣры см. I. Reinach, *la Politique Opportuniste*, pp. 269—70: Vicomte d'Avenel, „La Réforme Administrative — la Justice“, *Revue des Deux Mondes*, 1-ое іюня 1889 г., стр. 582—83; Jules Simon „The Stability of the French Republic“ *Forum*, 10, p. 383; Comte de Chaudordy, *La France en 1889*, p. 36 и нѣсколько рѣзкая статья Hurlbert'a: „The Outlook in France“ *Fortnightly Review*, 55, p. 347). Салейльъ (*Ann. Am. Acad. Pol. Sci.*, іюль 1895 г. стр. 16, прим.) говоритъ, что послѣдствія этого закона до сихъ поръ тяжело отзываются на странѣ.

могутъ быть когда угодно удалены президентомъ [1]). Въ результатѣ получается то, что хотя изъ рѣшеній этихъ судовъ выросло понемногу обширное административное право [2]), и свобода личности въ настоящее время гораздо болѣе уважается, чѣмъ при Имперіи, но все-таки самые суды не могутъ быть признаны вполнѣ судебными учрежденіями и далеко не даютъ гарантіи, по крайней мѣрѣ тамъ, гдѣ дѣло касается политическихъ вопросовъ [3]).

---

[1]) Aucoc, *Conf.*, vol. I, pp. 156—57; Boeuf, *Résumé*, pp. 39—40. Члены государственнаго совѣта, имѣющіе право засѣдать въ административномъ судѣ, какъ говорятъ, всегда выбираются изъ сторонниковъ правительства. (Dupriez, *Les Ministres*, vol. II, pp. 482—83).

[2]) Въ противоположность гражданскому праву административное право никогда не кодифицировалось, да этого и нельзя сдѣлать, не уничтоживъ того элемента произвола, въ которомъ весь смыслъ его существованія. Поскольку оно не заключено въ статутахъ и ордонансахъ, оно развивалось подобно англійскому общему праву посредствомъ судебныхъ рѣшеній и прецедентовъ, и такимъ образомъ источниками для его изученія должны служить судебные отчеты и сочиненія юристовъ, въ родѣ цитированныхъ выше.

[3]) Lebon, *France as it is*, pp. 101—2; Goodnow (*Comp. Administrative Law*, vol. II, pp. 220—21, 231) указываетъ, что административные суды часто больше стояли за права частныхъ лицъ, чѣмъ обыкновенные суды, и приводитъ знаменитый случай, когда первый отклонилъ несправедливый приказъ префекта, а послѣдній призналъ его дѣйствительнымъ. Но, во-первыхъ, это доказываетъ скорѣе робость обыкновенныхъ судовъ при ихъ современномъ устройствѣ, чѣмъ стремленіе административныхъ судовъ къ охранѣ правъ частныхъ лицъ; а во-вторыхъ, отмѣнить приказъ, не имѣющій никакого политическаго значенія, совсѣмъ не то, что защитить личность отъ рѣшительнаго нападенія правительства. М-ръ Гуднау самъ указываетъ (т. II, стр. 226—27), что административные суды рѣшили никогда не вмѣшиваться въ дѣйствія, имѣющія политическій характеръ, и признали, что незаконное закрытіе газеты въ періодъ народнаго волненія, было поступкомъ такого рода. Приведенные случаи произошли, положимъ, при Второй Имперіи, но не было бы ничего невѣроятнаго, если бы этимъ прецедентамъ послѣдовали и въ наши дни при какомъ-нибудь народномъ волненіи. Произвольные аресты и невозможность получить за нихъ удовлетвореніе часто вызывали во Франціи жалобы; и надо прибавить, что гарантіи личной свободы и правъ частныхъ лицъ вообще въ настоящее время тѣ же, что были и при Наполеонѣ III. Что касается относительныхъ достоинствъ англійской и французской методы обращаться съ правительственными чиновниками, то первая лучше гарантируетъ гражданъ отъ притѣсненій, но, несомнѣнно, вторая имѣетъ нѣкоторыя преимущества въ цѣляхъ административнаго воздѣйствія. М-ръ Гуднау обсуждаетъ этотъ вопросъ съ разныхъ сторонъ въ своемъ *Comparative Administrative Law*,—книгѣ, которая не только сама по себѣ есть превосходный трактатъ, но имѣетъ еще особенную цѣнность для американцевъ, потому что авторъ вполнѣ пропитанъ континентальными идеями. Дѣйствительно, онъ такъ мало сочувствуетъ юридическимъ принципамъ, что, по его мнѣнію, обыкновеннымъ судамъ не слѣдовало бы позволять рѣшать вопросы публичнаго права, такъ какъ они склонны примѣнять къ нимъ принципы гражданскаго права (т. I, стр. 13).

Въ связи со сказаннымъ выше довольно любопытно отмѣтить, что французскіе писатели часто указываютъ на неспособность обыкновеннаго суда защитить обще-

Судъ для разбора споровъ о подсудности.

Ясно, что между этими двумя судами, изъ которыхъ ни одинъ не стоитъ выше другого, должны постоянно возникать споры о подсудности. Такъ оно и есть въ самомъ дѣлѣ, и потому былъ созданъ спеціальный трибуналъ для разрѣшенія этихъ споровъ или такъ называемыхъ конфликтовъ [1]). Онъ состоитъ изъ министра юстиціи, трехъ членовъ высшаго суда — кассаціоннаго, трехъ членовъ отъ высшаго административнаго суда—государственнаго совѣта (каждая изъ этихъ группъ избирается соотвѣтственнымъ учрежденіемъ) и еще двухъ лицъ, избираемыхъ предшествующими семью. Всѣ члены избираются на три года, за исключеніемъ министра внутреннихъ дѣлъ. Этотъ послѣдній имѣетъ право предсѣдательствовать, и такимъ образомъ его присутствіе даетъ большинство администраціи. Яркій образецъ того, какъ дѣйствуетъ эта система, имѣлъ мѣсто въ 1880 году, когда правительство издало декреты, уничтожавшіе всѣ монашескіе ордена, неразрѣшенные закономъ. Существовали, повидимому, сильныя сомнѣнія въ законности декретовъ, и пострадавшіе начали дѣла въ обыкновенныхъ судахъ въ различныхъ мѣстностяхъ Франціи. Большинство этихъ судовъ признало, что они имѣютъ право разсматривать эти дѣла, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ они пошли такъ далеко, что постановили, чтобы члены орденовъ, изгнанные изъ своихъ учрежденій, были возстановлены въ своемъ владѣніи впредь до окончанія судебнаго разбирательства [2]); но правительство подняло вопросъ о юрисдикціи и „Судъ для рѣшенія конфликтовъ“ рѣшилъ, что компетенція обыкновенныхъ судовъ не простирается на это дѣло [3]). Очень знаменателенъ, какъ доказательство недовѣрія къ безпристрастію административныхъ судовъ, тотъ фактъ, что никто изъ потерпѣвшихъ не поднялъ вопроса о законности декретовъ въ государственномъ совѣтѣ [4]).

ство отъ незаконныхъ ордонансовъ, потому что онъ можетъ только рѣшить данное дѣло, тогда какъ административный судъ имѣетъ право совсѣмъ отмѣнить ордонансъ; замѣчаніе это доказываетъ лишь полную неспособность понять силу прецедента въ судебной системѣ, подобной англійской (см. напр. Varagnae, „Le Conseil d'Etat“, *Revue des Deux Mondes*, 15-ое сент. 1892 г., стр. 290—91).

Превосходное сравненіе англійской и французской системъ мы найдемъ въ „Государственномъ Правѣ“ профессора Дайси, въ особенности въ главѣ XII.

[1]) Aucoc, *Conf.*, vol. I, § 406; Boeuf, *Résumé*, 15-e ed. pp. 542—43.

[2]) Нѣкоторыя изъ подобныхъ рѣшеній можно найти у Даллоза, *Jurisprudence Générale*, 1880, часть III, стр. 57—62 и 80; въ примѣчаніи къ страницѣ 57 есть перечень нѣкоторыхъ другихъ подобныхъ рѣшеній и разборъ закона.

[3]) Приговоры ноября 4, 5, 13, 17 и 20; Dalloz, 1880, part. III, pp. 121—32. Отчеты объ этихъ дѣлахъ составлены съ необычною полнотою.

[4]) По крайней мѣрѣ я не нахожу у Даллоза ни одного рѣшенія государственнаго совѣта по этому вопросу. Критику дѣйствій правительства, см. у Жюля Симона, *Dieu, Patrie, Liberté*, ch. VI; и Channes, *Nos Fautes*, письма отъ 12-го іюля и 27-го октября 1880 г.

Если обыкновенный судъ призналъ какое-нибудь дѣло себѣ подсуднымъ, вопросъ о компетенціи можетъ быть поднятъ только префектомъ, а не сторонами, такъ какъ принципъ, что обыкновенные суды не могутъ высказываться о законности офиціальныхъ мѣропріятій, имѣетъ единственною цѣлью защиту администраціи [1]).

Юрисдикція административныхъ судовъ.

Мы выражаемся не совсѣмъ точно, говоря, что обыкновенные суды не могутъ разсматривать дѣйствительность какихъ бы то ни было офиціальныхъ актовъ; собственно говоря, разграниченіе юрисдикціи обыкновенныхъ и административныхъ судовъ не слѣдуетъ никакому строго логическому принципу [2]). Такъ, напр., вопросы о косвенныхъ налогахъ и вопросы, касающіеся незначительныхъ дорогъ (petite voirie), разсматриваются обыкновенными судами, тогда какъ дѣла, возникающія по поводу прямыхъ налоговъ или касающіяся большихъ дорогъ (grande voirie), подлежатъ административному суду. Компетенція различныхъ административныхъ судовъ не менѣе сложна. И префектъ и мэръ имѣютъ оба очень ограниченную юрисдикцію, тогда какъ, съ другой стороны, юрисдикція совѣтовъ префектуръ очень обширна, хотя въ дѣйствительности здѣсь занимаются почти исключительно вопросами о налогахъ и въ этомъ случаѣ обыкновенно слѣдуютъ совѣту засѣдателей [3]). Но несравненно болѣе важнымъ административнымъ судомъ является государственный совѣтъ, который имѣетъ спеціальный отдѣлъ или комитетъ для разсмотрѣнія особаго разряда тяжбъ, т. наз. *contentieux*. Совѣтъ не только принимаетъ апелляціи отъ низшихъ административныхъ судовъ, но и имѣетъ самостоятельную юрисдикцію по многимъ важнымъ вопросамъ; въ сущности, практика послѣдняго времени стремится установить тотъ принципъ, что государственный совѣтъ рѣшаетъ всѣ тѣ административные вопросы, по отношенію къ которымъ не имѣется спеціальныхъ указаній въ законѣ. Число дѣлъ, поступающихъ въ него, очень велико и возрастаетъ такъ быстро, что отдѣлъ для *contentieux* сильно запаздываетъ съ ихъ рѣшеніемъ, и потому было предложено создать второй отдѣлъ для облегченія его работы [4]).

Осадное положеніе.

Таково юридическое положеніе администраціи въ обыкновенное время, но въ случаѣ войны или возстанія ея полномочія могутъ быть значительно расширены посредствомъ провозглашенія осаднаго положенія.

---

[1]) Aucoc, *Confer.*, vol. I, § 404; Boeut, *Résumé*, 15 ed., p. 547.

[2]) По этому предмету см. обширное сочиненіе Лаферьера: *Traité de Juridiction Administrative.*

[3]) Vicomte d'Avenel, „La Réforme Administrative—La Justice", *Revue des Deux Mondes*, 1-ое іюня, 1889 г. стр. 596.

[4]) О числѣ дѣлъ, разсмотрѣнныхъ административными судами, см. таблицы (отъ 1886 г.) у Лаферьера, кн. I, гл. V.

Это можетъ быть сдѣлано статутомъ или, если парламентъ не засѣдаетъ, то президентомъ; но въ послѣднемъ случаѣ для предотвращенія опасности *coup d'état*, который вѣчно грезится всѣмъ французамъ, постановлено, что палаты должны собраться непремѣнно черезъ два дня [1]). Въ той мѣстности, которая объявлена въ осадномъ положеніи, военнымъ судамъ можетъ быть дана уголовная юрисдикція, и они могутъ наказывать за преступленія противъ безопасности республики или противъ общественнаго спокойствія. Они могутъ дѣлать обыски въ домахъ днемъ и ночью, высылать изъ округа всѣхъ лицъ, не принадлежащихъ къ постояннымъ жителямъ округа, конфисковать всякое оружіе и запрещать всякія публикаціи или собранія, могущія повести къ нарушенію порядка [2]).

Вліяніе французской правительственной системы на положеніе исполнительной власти.

Я остановился такъ подробно на томъ, что съ англо-саксонской точки зрѣнія, несомнѣнно, можно назвать законодательными и судебными полномочіями исполнительной власти во Франціи, потому что подобныя явленія совершенно чужды нашимъ собственнымъ политическимъ идеямъ и опыту, а также потому, что они въ той или другой формѣ существуютъ почти во всѣхъ государствахъ на континентѣ Европы.

Разсмотрѣвши попечительный характеръ управленія, централизацію государства и размѣры власти, предоставленной исполнительнымъ органамъ, мы не можемъ не видѣть, что министры, которымъ вручена эта обширная власть, должны быть или очень могущественны или очень слабы. Если они способны распоряжаться, какъ имъ угодно, и если они, дѣйствительно, имѣютъ возможность проводить свою собственную политику, они будутъ гораздо сильнѣе какихъ бы то ни было правительственныхъ агентовъ или учрежденій Великобританіи и неизмѣримо сильнѣе, чѣмъ кто бы то ни было въ нашей федеральной республикѣ. Но, съ другой стороны, самая обширность и разносторонность ихъ власти, то обстоятельство, что она близко соприкасается съ самыми разнообразными интересами страны, должно подвергать ихъ давленію со всѣхъ сторонъ. Для каждаго важно повліять на ихъ поступки въ томъ случаѣ, если ему удастся найти опорный пунктъ, съ котораго можно производить давленіе. Такую точку опоры даетъ палата депутатовъ, такъ какъ существованіе министерства зависитъ отъ вотумовъ этого учрежденія. Такимъ образомъ, чѣмъ больше власть министра и чѣмъ больше милостей онъ можетъ оказывать, тѣмъ ожесточеннѣе будетъ борьба за нихъ, и тѣмъ менѣе будетъ онъ имѣть возможности проводить свою политику, не стѣсняемый депутатами, голоса которыхъ онъ долженъ привлечь на свою

---

[1]) Законъ 3 апрѣля 1878 г., Poudra et Pierre, § 79.

[2]) Poudra et Pierre, § 76, гдѣ приведенъ текстъ этого закона.

сторону, если желаетъ сохранить свой постъ. Одинъ французъ, выдающійся политическій мыслитель-теоретикъ и въ то же время человѣкъ, обладающій большою политическою опытностью, пріобрѣтенною практикой, сказалъ однажды автору этой книги: „Мы имѣемъ организацію имперіи съ республиканскими формами“ [1]). Дѣйствительно, французская административная система создана для имперіи и дѣйствовала бы прекрасно въ рукахъ мудраго и милостиваго самодержавнаго монарха, не имѣющаго никакихъ цѣлей кромѣ общаго блага; но когда неограниченная власть попадаетъ подъ контроль вожаковъ народа, едва ли она можетъ не быть употребляема для личныхъ и партійныхъ видовъ, такъ какъ, по справедливому замѣчанію одного тонкаго наблюдателя, главный недостатокъ демократіи состоитъ въ томъ, что никто не считаетъ себя обязаннымъ заботиться объ интересахъ общества [2]).

---

[1]) Гнейстъ высказываетъ ту же самую мысль: „*Es entsteht der unvermittelte Gegensatz einer republikanish gedachten Verfassung mit einer absolutistisch organisirten Verwaltung*“. (*Die Preussische Kreisordnung*, p. 7).

[2]) Покойный профессоръ Гнейстъ, едва ли не глубже всѣхъ изучившій сравнительную исторію Англіи и континента съ точки зрѣнія дѣйствія парламентскаго режима, показалъ, что Англія обязана успѣху этой системы нѣкоторымъ исконнымъ своимъ учрежденіямъ, которыя сдѣлали изъ страны правовое государство (*Rechtsstaat*). Его главныя работы по этому предмету—*Englische Verwaltungsrecht*; *Self-government etc., in England; Der Rechtsstaat* и *Verwaltung, Justiz, Rechtsweg.* Во вступительныхъ словахъ предисловія къ послѣдней работѣ онъ выясняетъ основную идею всей своей теоріи, говоря: „*Die parlamentarische Regierung Englands ist eine Regierung nach Gesetzen und durch Gesetze*“.

Его взгляды можно кратко резюмировать такъ: Изъ всѣхъ странъ Европы въ одной Англіи королевская власть рано упрочилась, такъ какъ нормандскіе короли сумѣли сломить сопротивленіе великихъ вассаловъ и пріобрѣли дѣйствительную власть надъ всѣмъ королевствомъ, взявъ въ свои руки войско, суды и полицію. Благодаря этому антагонизмъ и вражда между отдѣльными классами были уничтожены; а земельная аристократія нашла единственный способъ политической дѣятельности въ попыткахъ ограничить власть короны посредствомъ судовъ и законовъ. Ихъ первымъ великимъ успѣхомъ была Великая Хартія, которою начинается парламентская эра. Продолженіемъ борьбы была война бароновъ, результатомъ — развитіе палаты общинъ.

Отъ времени до времени парламентъ издавалъ статуты, дополнявшіе обычное право и дававшіе прочную основу рѣшеніямъ судовъ. Существованіе постоянныхъ статутовъ, въ отличіе отъ измѣнчивыхъ по своей природѣ королевскихъ эдиктовъ, есть одна изъ главныхъ основъ господства права въ Англіи, такъ какъ статуты, все увеличиваясь въ числѣ, установили строгое и единообразное управленіе во всей странѣ.

Другимъ факторомъ, содѣйствовавшимъ тому же результату, былъ методъ, какимъ эти статуты приводились въ исполненіе, а происхожденіе его въ свою очередь объясняется раннимъ развитіемъ королевской власти. Административныя распоряженія приводились въ исполненіе большимъ числомъ служащихъ, изъ которыхъ са-

ГЛАВА II.

Франція. — Партіи.

Уже болѣе ста лѣтъ, какъ вошло въ привычку говорить о народномъ правленіи, и въ наше время это выраженіе употребляется, пожалуй, чаще, чѣмъ когда бы то ни было прежде. Между тѣмъ довольно бросить даже бѣглый взглядъ на исторію демократіи, чтобы убѣдиться, что у великихъ націй народъ въ цѣломъ въ дѣйствительности не правитъ, да и не можетъ править. Дѣло въ томъ, что нами управляютъ партіи, дѣятельность которыхъ можетъ быть болѣе или менѣе направляема обще-

Вліяніе партій при народномъ правленіи.

мыми значительными были мировые судьи. Они назначались королемъ и вслѣдствіе этого дѣйствовали, имѣя въ виду интересы государства, а не мѣстные или сословные интересы; но, съ другой стороны, это были въ дѣйствительности самые значительные землевладѣльцы страны, а не профессіональные чиновники, обязанные исполнять приказанія двора. Они направляли мѣстную администрацію, придерживаясь судебныхъ формъ, и подлежали только по чисто юридическимъ вопросамъ контролю Суда Королевской Скамьи, на основаніи приказовъ *Certiorari*, *Mandamus* и т. д., цѣлью которыхъ было предотвратить злоупотребленія властью и произволъ и обезпечить правильное выполненіе законовъ. Однимъ словомъ, какъ говоритъ Гнейстъ, у англичанъ развилась тщательно выработанная и сильная система административной юстиціи.

Методъ администраціи создалъ также и самоуправленіе, подъ которымъ Гнейстъ подразумѣваетъ не управленіе мѣстными дѣлами посредствомъ учрежденій, избираемыхъ для представительства мѣстныхъ интересовъ, но такую организацію всего общества для службы государству, при которой классы, по своему богатству и положенію наиболѣе способные управлять, несли на себѣ бремя власти и управляли дѣлами своей округи. Этотъ результатъ былъ достигнутъ въ Англіи главнымъ образомъ при помощи должности мирового судьи, которая постепенно сдѣлалась честью и обязанностью, соединенными съ землевладѣніемъ. Такъ дворянство вело мѣстное управленіе; но это не было привилегіею, которою они пользовались для своей собственной выгоды, потому что они также платили налоги и управляли не для доставленія преимуществъ своему сословію, а въ качествѣ служителей государства—для общаго блага и согласно прочно установленнымъ законамъ. Вслѣдствіе этого вмѣсто сословной вражды, существовавшей на всемъ континентѣ, здѣсь развились солидарныя мѣстныя общины съ правильными общественными воззрѣніями на политическіе вопросы. Кромѣ того привычка къ исполненію обязанностей судей воспитала въ дворянствѣ чувство общественнаго долга и любовь къ законности. А палата общинъ состояла главнымъ

ственнымъ мнѣніемъ, но никогда не подчиняется ему совершенно. Руссо намѣтилъ великую истину, когда заявилъ, что никакое общество не можетъ быть способно проявлять всеобщую волю—или, какъ мы бы ска-

---

образомъ изъ представителей дворянства, которые приносили и сюда эти взгляды. Такимъ образомъ, члены парламента понимали законъ и глубоко чувствовали его важное значеніе, а ихъ воспитаніе заставляло ихъ работать для блага всего государства, а не въ интересахъ только своего сословія. Благодаря этому могли образоваться настоящія національныя партіи, основанныя на разницѣ убѣжденій, а не на сословныхъ интересахъ, партіи, дѣятельность которыхъ въ парламентѣ сдерживалась уваженіемъ къ закону.

Гнейстъ указываетъ, насколько иначе слагалась исторія Франціи. Феодализмъ былъ здѣсь слишкомъ силенъ, и королевская власть не могла его сломить; вслѣдствіе этого народъ вмѣсто того, чтобы сплотиться, разбился на враждующія между собою сословія. Король очутился во главѣ государства, настолько слабо и плохо организованнаго, что оно было неспособно къ естественному развитію. Какъ только онъ собрался съ силами, онъ началъ устраивать въ своихъ владѣніяхъ болѣе совершенную военную, финансовую, полицейскую и судебную системы. Старыя учрежденія, тѣмъ временемъ совсѣмъ не укрѣпившіяся, не могли устоять противъ новыхъ съ болѣе сильнымъ вліяніемъ, которыя постепенно распространились по всей Франціи. Но новыя не были скомбинированы со старыми, а просто стали на ихъ мѣсто, и такимъ образомъ власть феодаловъ и сословій была уничтожена властью короля. Политическая и общественная организація страны стали совсѣмъ несходны. Въ общественномъ отношеніи нація все еще была раздѣлена на тѣ сословія, эгоистичная вражда которыхъ сдѣлала возможнымъ торжество короны. Въ политическомъ отношеніи неограниченная власть очутилась въ рукахъ короля, правившаго при помощи цѣлаго контингента наемныхъ чиновниковъ, не имѣвшихъ связи съ мѣстной жизнью, не сдерживаемыхъ статутами и зависѣвшихъ исключительно отъ воли короля. Французская революція не измѣнила этого положенія по существу. Она не создала новой политической организаціи общества, а просто передала королевскую власть народу или скорѣе тѣмъ отдѣльнымъ элементамъ изъ среды народа, которые способны были въ данную минуту получить преобладаніе, а послѣдніе были такъ же мало склонны ограничить свое всемогущество, какъ и король. Поэтому, тогда какъ частное право было справедливо и сильно, публичное право было слабо и неустойчиво; а такъ какъ публичное право есть основа всякаго государственнаго общества, то Гнейстъ считаетъ Францію воплощеннымъ отрицаніемъ правового государства.

Исторія Германіи въ теченіе среднихъ вѣковъ шла приблизительно тѣмъ же путемъ, но къ концу ихъ центральная власть не была еще настолько сильна, чтобы добиться повиновенія и создать прочную имперію. Вслѣдствіе этого верховная власть короля развилась еще позднѣе, уже послѣ того, какъ центробѣжныя силы сдѣлались такъ могущественны, что княжества стали почти совершенно независимы. Затѣмъ князья побороли въ своихъ владѣніяхъ сопротивленіе сословій, какъ король сдѣлалъ это во Франціи. Но все-таки въ Германіи и особенно въ Пруссіи бюрократія была такъ организована, что давала большую защиту правамъ личности и болѣе прочную поддержку закону. Но все это разрушилось подъ вліяніемъ французскихъ идей, распространившихся послѣ 1848 года, когда враждующіе элементы государства, воспользовавшись парламентской системой, стали злоупотреблять административной властью и установили настоящую партійную тиранію.

зали, настоящее общественное мнѣніе—тамъ, гдѣ господствуютъ партіи [1]), и нашъ собственный опытъ народнаго правленія даетъ намъ право утверждать, что общественное мнѣніе всегда болѣе или менѣе извращается благодаря существованію партійныхъ связей. Вслѣдствіе этого въ наше время изученіе свойствъ и развитія партій особенно важно для изучающаго политическія явленія.

Обыкновенно въ англо-саксонскихъ государствахъ бываетъ только двѣ партіи, а въ другихъ--нѣсколько.

У англо-саксонскихъ народовъ, знакомыхъ на практикѣ съ самоуправленіемъ гораздо долѣе, нежели большинство другихъ расъ, бываетъ обыкновенно двѣ сильныя партіи, борющіяся за господство въ странѣ. Но въ государствахъ континентальной Европы обыкновенно дѣло обстоитъ иначе. Здѣсь мы находимъ большое число партій или группъ, въ большей или меньшей степени независимыхъ другъ отъ друга и образующихъ коалиціи, иногда самыя неестественныя, съ цѣлью оказать поддержку или оппозицію правительству, стоящему у власти. Это существованіе нѣсколькихъ обособленныхъ политическихъ группъ имѣетъ рѣшительное вліяніе на работу парламентской системы. Остановимся на минуту на этомъ вопросѣ.

При парламентарной системѣ нормально должны существовать только двѣ партіи.

Когда государство съ парламентарной формой правленія раздѣлено на двѣ враждебныя партіи, министры, руководящіе большинствомъ палаты народныхъ представителей, должны, разумѣется, всѣ принадлежать къ той или другой изъ этихъ партій, и обстоятельства вынуждаютъ ихъ ра-

---

Гнейстъ считалъ указанные выше исконные устои англійскихъ учрежденій, и въ особенности институтъ мировыхъ судей, основой правового характера управленія и вслѣдствіеэтого—и успѣха парламентской системы. Но онъ не понялъ, что краеугольный камень всего зданія составляетъ окончательное рѣшеніе всѣхъ юридическихъ вопросовъ, возникающихъ при административной работѣ, Вестминстерскими судами. Онъ не замѣтилъ, что духъ законности, которымъ проникнута вся система, есть результатъ того, что публичному праву сообщены неприкосновенность и неизмѣняемость, свойственныя частному праву, и что это достигнуто посредствомъ ихъ сліянія воедино и посредствомъ предоставленія юрисдикціи по тому и другому въ послѣдней инстанціи однимъ и тѣмъ же судамъ. Напротивъ, онъ находилъ, что публичное и частное право должны быть раздѣльны, и одобрялъ обычай отдавать первое въ вѣдѣніе спеціальныхъ административныхъ судовъ. Зачатки этой системы проявились на одинъ моментъ въ Англіи, когда Звѣздная Палата начала дѣйствовать въ качествѣ высшаго административнаго суда; но нельзя не думать, что если бы эта система утвердилась, публичное право стало бы истолковываться гораздо менѣе точно, чѣмъ судомъ Королевской Скамьи, что административная власть стала бы дѣйствовать съ большимъ произволомъ и что точный, строгій духъ законности всей системы былъ бы утраченъ.

Надо прибавить, что, по мнѣнію Гнейста, англійская правительственная система достигла своего высшаго совершенства при Георгѣ III. Онъ находитъ, что билль о реформѣ 1832 года, расширеніе избирательнаго права въ 1867 г. и еще болѣе того недавнія реформы въ мѣстномъ управленіи представляютъ собою отступленія отъ историческихъ принциповъ и должны были, дезорганизовавъ государство, повести къ партійной борьбѣ и довести Англію до положенія другихъ націй.

[1]) *Contrat Social*, liv. II, ch. III.

ботать согласно. Но опытъ доказалъ, что даже въ томъ случаѣ, если партійная борьба ослабѣваетъ и партіи начинаютъ распадаться, для министровъ всего выгоднѣе поддерживать другъ друга и побѣждать или погибать вмѣстѣ. Разсказываютъ, что лордъ Мельбурнъ воскликнулъ однажды на засѣданіи кабинета, послѣ обсужденія вопроса объ измѣненіи хлѣбныхъ пошлинъ: „Ну, что же, понизитъ это цѣну на хлѣбъ или нѣтъ? Впрочемъ, дѣло не въ томъ, что̀ мы скажемъ, но помните, что мы всѣ должны говорить одно и то же“ [1]). Качества государственнаго человѣка, сказавшіяся въ этомъ замѣчаніи, были, можетъ быть, и не самаго высокаго сорта, но точка зрѣнія была правильная и доказывала знаніе великой тайны — тайны успѣха. Дѣйствительно, это — политическая аксіома, что, за исключеніемъ только самыхъ необыкновенныхъ обстоятельствъ, коалиціонныя министерства бываютъ гораздо менѣе долговѣчны, чѣмъ однородныя, члены которыхъ искренно сочувствуютъ другъ другу. А пока министры дѣйствуютъ согласно, всякій членъ Палаты долженъ смотрѣть на Кабинетъ и его политику, какъ на одно цѣлое, и рѣшать сразу, будетъ ли онъ поддерживать его или помогать его паденію и призванію къ власти совершенно иной группы министровъ съ другимъ направленіемъ политики. Онъ не можетъ поддерживать Кабинетъ по однимъ вопросамъ и становиться въ оппозицію по другимъ. Онъ долженъ жертвовать мелочами ради цѣлаго. Въ результатѣ получается, что члены или группируются около министровъ и вотируютъ всегда заодно съ ними или присоединяются къ оппозиціи, цѣль которой—добиться паденія Кабинета, занять его мѣсто и вести иную политику. Такимъ образомъ, при парламентской системѣ у народа, достаточно свободнаго отъ предразсудковъ для того, чтобы группироваться естественнымъ образомъ, и обладающаго достаточной опытностью для того, чтобы знать, что истинной цѣлью политики должно быть практическое и достижимое, а не идеальное, нормальнымъ положеніемъ является раздѣленіе на двѣ партіи, изъ которыхъ каждая готова взять въ свои руки правленіе, какъ только другая потеряетъ большинство. Такъ было всегда въ Англіи; и хотя въ послѣдніе годы часто говорятъ, что двѣ великія партіи палаты общинъ должны скоро распасться и замѣниться бо̀льшимъ числомъ самостоятельныхъ группъ, однако пока это пророчество ничѣмъ до сихъ поръ не оправдывается на дѣлѣ. Оно основано на положеніи парламента въ 1892 году и возникло, повидимому, вслѣдствіе ошибочнаго признанія временнаго политическаго положенія за постоянное. Внезапное вторженіе въ англійскую политику вопроса о гомрулѣ создало новое раздѣленіе партій на новыхъ основаніяхъ, что̀

---

[1]) Bagehot, *English Constitution*, p. 16, note.

неизбѣжно должно было разрушить традиціонную группировку въ общественной жизни и привело обѣ партіи въ состояніе броженія, которое не улеглось еще до сихъ поръ. Съ одной стороны, противники этой мѣры состояли изъ людей самыхъ различныхъ взглядовъ, а съ другой стороны,—среди сторонниковъ Гладстона было много либераловъ, вынужденныхъ противъ воли отдавать гомрулю первенство передъ другими вопросами, которые они считали болѣе важными. Однимъ словомъ, введеніе новаго принципіальнаго вопроса поколебало старое основаніе партійной группировки, и нѣтъ ничего удивительнаго, что новыхъ, прочныхъ партій не образовалось въ ту же минуту. Кромѣ того не мѣшаетъ замѣтить, что хотя въ послѣдней Палатѣ Общинъ либеральныя группы и говорили свободно о своихъ несогласіяхъ, онѣ дѣйствовали, какъ одна партія, и поддерживали Кабинетъ при голосованіяхъ замѣчательно дружно.

Она не можетъ успѣшно работать при другихъ условіяхъ.

Раздѣленіе на двѣ партіи есть не только нормальный результатъ парламентарной системы, но также и главное условіе ея успѣха. Предположимъ, напр., что сформировалась третья партія, въ родѣ ирландскихъ гомрулеровъ при Парнелѣ, которая ставитъ одинъ какой-нибудь спеціальный вопросъ выше всѣхъ остальныхъ и рѣшаетъ вотировать противъ всякаго Кабинета, который не уступитъ ей въ этомъ пунктѣ; предположимъ затѣмъ, что эта группа сдѣлается настолько многочисленна, что отъ нея будетъ зависѣть образованіе большинства, необходимаго для поддержки правительства, стоящаго у власти. Если въ этомъ случаѣ обѣ прежнія партіи не образуютъ союза, или одна изъ нихъ путемъ уступокъ не поглотитъ новой группы, никакое министерство не будетъ въ состояніи обезпечить себѣ большинство. Всякій Кабинетъ будетъ свергаться сейчасъ же по сформированіи, и парламентарное управленіе будетъ невозможно. Предположимъ затѣмъ, что третья партія не выказываетъ непримиримой враждебности къ обѣимъ другимъ и согласна временно терпѣть Кабинетъ одной изъ нихъ,—согласна, однимъ словомъ, позволить министрамъ оставаться у власти, если они не будутъ дѣлать ничего ей неугоднаго. При такихъ условіяхъ парламентарное управленіе не невозможно, но въ высшей степени трудно. Министры вынуждены гоняться за двумя зайцами. Они должны стараться удовлетворить двѣ несогласныя между собою группы людей, подъ страхомъ пораженія, если та или другая останется недовольна; вслѣдствіе этого ихъ положеніе непрочно, и они не могутъ дѣйствовать съ достаточной увѣренностью. Затѣмъ, конечно, чѣмъ больше число разнородныхъ группъ, тѣмъ труднѣе задача угодить имъ всѣмъ, тѣмъ болѣе слабо и непрочно положеніе Кабинета. Затрудненіе это не устраняется даже раздачей портфелей членамъ различныхъ группъ, такъ какъ хотя этимъ и умень-

шается трудность удовлетворенія различныхъ партій, но зато дѣлается еще труднѣе поддерживать согласіе между самими министрами, и получается вошедшая въ поговорку слабость коалиціонныхъ правительствъ. Кабинетъ, существованіе котораго зависитъ отъ голосованія Палаты, можетъ твердо и успѣшно проводить опредѣленную политику только въ томъ случаѣ, если можетъ разсчитывать на поддержку сплоченнаго и надежнаго большинства; такимъ образомъ, парламентарная система можетъ дать странѣ сильное и способное достигать ощутительныхъ результатовъ правительство только въ томъ случаѣ, когда большинство образуетъ одна партія. Но это еще не все. Оппозиція должна быть также сплочена. До тѣхъ поръ, пока министерство держится, составъ меньшинства имѣетъ мало значенія; но когда меньшинство превращается въ большинство, оно должно быть въ свою очередь единой партіей; иначе неизбѣжно получится слабое коалиціонное министерство. Отсюда слѣдуетъ, что раздѣленіе Палаты на двѣ партіи и только на двѣ партіи, необходимо для того, чтобы парламентарная система управленія постоянно давала хорошіе результаты.

Это условіе не было выполнено во Франціи.

Во Франціи парламентарная система дѣйствовала плохо, потому что это условіе не было выполнено [1]). Различныя группы монархистовъ образовали въ Палатѣ одну партію реакціонеровъ, или, какъ ее чаще называютъ, правую [2]). Остальные члены стояли за республику и номинально

---

[1]) Это признается многими французскими писателями, напр., Lamy, *La République en 1883*; Paul Laffitte, *Le Suffrage Universel et le Règime Parlementaire*, pt. I, ch. III; Saleilles, *Annals of the American Academy of Political Science*, July, 1895, pp. 57, 64, 65. Но причина существованія многихъ партій во Франціи, повидимому, понята ими только отчасти. Писатель, яснѣе всѣхъ понимающій этотъ вопросъ, это—Дюпріе (см. его *Les Ministres*, vol. II, pp. 363—65, 370—71 и 386—95).

[2]) Для читателей, незнакомыхъ съ политическими условіями Европы, не лишнимъ будетъ объяснить значеніе терминовъ „правая“ и „лѣвая“ въ томъ смыслѣ, въ какомъ они употребляются на всемъ континентѣ. Въ Англіи широкій проходъ идетъ черезъ всю Палату отъ стола спикера къ главному входу на противоположной сторонѣ, и скамьи депутатовъ расположены параллельно проходу. Министры сидятъ на передней скамьѣ по правую руку отъ спикера (на такъ наз. скамьѣ Казначейства), ихъ сторонники садятся сзади нихъ и рядомъ, а члены оппозиціи сидятъ на лѣвой сторонѣ Палаты. Поэтому либералы и консерваторы находятся то на лѣвой, то на правой сторонѣ Палаты, смотря по тому, какая партія стоитъ у власти. Но на континентѣ мѣста въ Палатѣ бываютъ обыкновенно расположены, какъ въ театрѣ,—какъ и въ американскихъ законодательныхъ собраніяхъ; министры сидятъ на скамьѣ прямо противъ спикера или президента, иногда лицомъ къ нему, а иногда спиною; консерваторы сидятъ направо отъ президента, лѣвѣе ихъ—либералы, а совсѣмъ слѣва отъ президента—радикалы. Такъ какъ такое размѣщеніе постоянно, то названія „правая“ и „лѣвая“ стали постоянно употребляться вмѣсто словъ консерваторы и либералы; и различныя группы часто опредѣляются по ихъ размѣщенію въ Палатѣ, такъ напр. „правая“, „центръ“, „лѣвый центръ“, „лѣвая или крайняя лѣвая“.

составляли одну партію, но въ дѣйствительности ихъ соединяло только желаніе сохранить существующую форму правленія, и за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда считали, что послѣдней грозитъ опасность, они рѣдко дѣйствовали дружно. Эта партія всегда состояла изъ людей самыхъ разнообразныхъ оттѣнковъ убѣжденій, начиная отъ консерваторовъ и кончая радикалами и даже соціалистами, и несомнѣнно, она быстро распалась бы на совершенно враждебныя группы, если бы не боязнь реакціонеровъ. Даже подъ давленіемъ этого страха, солидарность этой партіи была очень слаба, такъ какъ она раздѣлялась на множество группъ съ незаконченной и непрочной, но все-таки совершенно самостоятельной организаціей; и, въ свою очередь, эти группы часто подраздѣлялись на еще болѣе мелкія, члены которыхъ были очень непрочно связаны сходствомъ убѣжденій или стремленіемъ сдѣлать карьеру обыкновенно подъ знаменемъ какого-нибудь главы, занимавшаго или надѣявшагося занять мѣсто въ Кабинетѣ. Однимъ словомъ, партіи въ Палатѣ Депутатовъ представляли собою такую путаницу разнообразныхъ взглядовъ, что нарисовать ясную картину ихъ въ высшей степени трудно.

Исторія партій при Третьей Республикѣ.

Краткій очеркъ исторіи партій при Третьей Республикѣ поможетъ намъ выяснить ихъ характеръ и положеніе [1]). Въ Національномъ Собраніи, избранномъ по окончаніи войны съ Германіей, правая, состоявшая изъ монархистовъ и немногихъ бонапартистовъ, была сначала въ большинствѣ, хотя послѣдующія событія и доказали, что она не имѣла никакихъ шансовъ осуществить свои стремленія. Члены, стоявшіе открыто за республику, были въ меньшинствѣ и, кромѣ того, раздѣлялись на три группы: крайнюю лѣвую, имѣвшую мало представителей въ Собраніи, но много дѣятельныхъ и восторженныхъ сторонниковъ въ народѣ, лѣвую, вначалѣ самую многочисленную изъ трехъ группъ, и лѣвый центръ, который первоначально былъ не силенъ, но потомъ быстро выросъ вслѣдствіе присоединенія многихъ бывшихъ монархистовъ. Надо было немедленно установить какое-нибудь правильно функціонирующее правительство, и Собраніе прежде всего приступило къ избранію главы исполнительной власти [2]). Почти единогласно былъ избранъ прежній министръ Людовика-Филиппа, Адольфъ Тьеръ; онъ лично былъ склоненъ къ конституціонной монархіи, но понималъ, что при существующихъ условіяхъ республика есть единственная форма правленія, возможная во

Президентство Тьера, февраль 1871 г.— май 1873 г.

[1]) Мы найдемъ списокъ Кабинетовъ съ указаніемъ причинъ ихъ паденія у Muel, *Gouvernements, Ministères et Constitutions de la France* и у Haucour, *Gouvernements et Ministères de la III-me République Française*.

[2]) Этотъ титулъ 31-го августа 1871 г. былъ замѣненъ титуломъ президента французской республики.

Франціи. При такихъ обстоятельствахъ Тьеръ выбралъ своихъ министровъ изъ среды умѣренныхъ элементовъ Палаты, главнымъ образомъ изъ лѣваго центра, и хотя его взгляды отнюдь не сходились вполнѣ съ взглядами правой, онъ имѣлъ поддержку громаднаго большинства до тѣхъ поръ, пока не былъ заключенъ миръ, и страна не была совсѣмъ очищена отъ нѣмецкихъ войскъ. Однако сильнѣйшая боязнь радикализма со стороны правой и твердое убѣжденіе президента въ необходимости республиканской формы правленія скоро начали разъединять ихъ, и столкновеніе не заставило себя ждать. Весною 1873 года множество радикаловъ пріобрѣло мѣста на частныхъ выборахъ, и за этимъ послѣдовала отставка наиболѣе консервативныхъ министровъ и частичная перемѣна Кабинета. Самъ Тьеръ былъ строгій консерваторъ, но онъ не вѣрилъ въ цѣлесообразность активнаго противодѣйствія радикаламъ, на которомъ настаивала правая; вслѣдствіе этого 24-го мая послѣднею былъ внесенъ порядокъ дня, выражавшій порицаніе происшедшимъ передъ тѣмъ перемѣнамъ въ составѣ министерства. Тьеръ тотчасъ же вышелъ въ отставку, и правая выбрала на его мѣсто маршала Макъ-Магона.

Президентство Макъ-Магона.— Послѣдніе годы существованія Національнаго Собранія.

Новый президентъ назначилъ Кабинетъ болѣе строго консервативнаго характера и поставилъ во главѣ его герцога де-Брольи, который велъ нападеніе противъ Тьера. Но это министерство также не представляло никакой сплоченной партіи, да это было и невозможно, такъ какъ партіи настолько раздробились, что ни одна группа не имѣла въ Собраніи большинства. Дѣйствительно, не прошло и года, какъ Кабинетъ палъ вслѣдствіе вотумовъ крайней правой, лѣваго центра и лѣвой по вопросу о порядкѣ пересмотра конституціонныхъ (основныхъ) законовъ. Къ тому времени, когда составленіе этихъ законовъ было закончено, успѣло смѣниться еще два министерства, изъ которыхъ каждое было нѣсколько либеральнѣе по составу, чѣмъ предшествующее, но ни одно не располагало поддержкой дружнаго большинства.

Первые годы новой конституціи.

Наконецъ конституція была принята, и въ самомъ началѣ 1876 года были избраны первый Сенатъ и первая Палата Депутатовъ [1]); въ первомъ попрежнему перевѣсъ былъ на сторонѣ правой, тогда какъ во второй число республиканцевъ превосходило число консерваторовъ болѣе, нежели вдвое. Но сила и характеръ республиканскихъ партій въ Палатѣ Депутатовъ были совсѣмъ не тѣ, что въ Собраніи: крайняя лѣвая, которой въ послѣднемъ принадлежало весьма немного мѣстъ, теперь очень увеличилась въ числѣ и приняла названіе „республиканскаго союза“ въ отличіе отъ вновь образовавшейся еще болѣе крайней партіи. Гамбетта, герой послѣдней борьбы съ Германіей и вожакъ „союза“,

[1]) Семьдесятъ пять пожизненныхъ сенаторовъ были избраны въ декабрѣ 1875 года.

считавшійся прежде крайнимъ, теперь обвинялся теоретиками-радикалами въ приспособленіи своей политики къ обстоятельствамъ и въ томъ, что онъ добивается только того, что достижимо, а не осуществленія идеальныхъ принциповъ республики. На этомъ основаніи радикалы назвали его „оппортюнистомъ“, и это имя скоро перешло на всю партію, во главѣ которой онъ стоялъ. Въ теченіи начавшагося теперь періода наиболѣе значительными группами въ Палатѣ Депутатовъ были лѣвый центръ, республиканская лѣвая, республиканскій союзъ, радикальная лѣвая и крайняя лѣвая; каждая изъ нихъ—такъ же, какъ и всѣ фракціи, на которыя была раздроблена правая,—имѣла самостоятельную организацію, своего президента, секретаря и исполнительный комитетъ; нечего и говорить, что ни одна изъ этихъ партій сама по себѣ не располагала въ Палатѣ большинствомъ. Въ Сенатѣ республиканцы точно такъ же подраздѣлялись на лѣвый центръ, республиканскую лѣвую и республиканскій союзъ.

Въ качествѣ главы парламентарнаго правительства президентъ Макъ-Магонъ считалъ себя обязаннымъ избирать министровъ изъ республиканскаго большинства Палаты и вскорѣ послѣ выборовъ назначилъ новый Кабинетъ, составленный исключительно изъ членовъ лѣваго центра. Это министерство было, конечно, однородно, но такъ какъ его ближайшими сторонниками были только члены лѣваго центра, составлявшіе незначительную часть депутатовъ, оно не могло разсчитывать на поддержку большинства; разбиваемое постоянно лѣвою въ Палатѣ и правою въ Сенатѣ, оно должно было выйти въ отставку менѣе, чѣмъ черезъ годъ. Кабинетъ былъ снова составленъ на тѣхъ же основаніяхъ и главою его былъ назначенъ Жюль Симонъ, который, можетъ быть, и достигъ бы лучшихъ результатовъ, если бы самъ Макъ-Магонъ не испугался распространенія радикальныхъ взглядовъ. Президентъ сталъ упрекать министра-президента за недостатокъ твердости въ вопросѣ о проектированныхъ законахъ о печати, и послѣ его выхода въ отставку назначилъ новый Кабинетъ, состоявшій главнымъ образомъ изъ монархистовъ съ герцогомъ де-Брольи во главѣ.

Борьба Макъ-Магона съ республиканцами и его паденіе.

Это было несомнѣннымъ нарушеніемъ принципа парламентаризма, и члены республиканскихъ группъ тотчасъ же соединились для протеста, въ отвѣтъ на который въ іюнѣ 1877 года Палата была распущена. Своимъ образомъ дѣйствій президентъ создалъ широкую пропасть между монархистами и республиканцами. Онъ сдѣлалъ невозможнымъ соединеніе умѣренныхъ представителей обѣихъ партій и ускорилъ начало борьбы между крайними элементами государства. Борьба велась страстно обѣими сторонами, такъ какъ республиканцы были твердо убѣждены, что президентъ намѣревается возстановить монархію, а онъ съ своей стороны

былъ также глубоко убѣжденъ, что побѣда его противниковъ равносильна торжеству радикализма и гибели государства. Поэтому были приложены всѣ усилія, чтобы добиться побѣды на выборахъ. Кабинетъ смѣстилъ большинство префектовъ и другихъ чиновниковъ и замѣнилъ ихъ своими сторонниками и пустилъ въ ходъ всю громадную силу администраціи. Самъ маршалъ старался помочь дѣлу своимъ личнымъ вліяніемъ, а епископы помогали ему, приказывая возносить молитвы объ успѣхѣ правительства на выборахъ. Но несмотря на всѣ усилія, выборы, происходившіе въ октябрѣ, кончились побѣдой республиканцевъ. Макъ-Магонъ, однако, все еще не хотѣлъ сдаваться, и когда министры вышли въ отставку, онъ назначилъ другихъ, не принимавшихъ активнаго участія въ политической жизни и не имѣвшихъ мѣстъ въ Палатѣ. Палата, считая это попыткой не признавать воли націи, отказалась входить въ какія бы то ни было сношенія съ этимъ кабинетомъ, и президентъ, наконецъ, увидѣлъ себя вынужденнымъ уступить. Въ декабрѣ онъ составилъ чисто республиканское министерство, большинство членовъ котораго было взято изъ лѣваго центра; но теперь онъ уже не былъ въ состояніи поставить у власти умѣренныхъ. Онъ добился именно того результата, котораго старался избѣжать, такъ какъ отдалъ республиканскую партію во власть наименѣе консервативной ея части. Гамбетта былъ руководителемъ послѣдней кампаніи. Побѣда республиканцевъ была его побѣдою и дала ему на этотъ моментъ почти неограниченную власть надъ Палатою. Единственнымъ препятствіемъ на его пути былъ Сенатъ, и когда выборы 5-го января 1879 года дали и въ этой палатѣ большинство республиканцамъ, послѣдніе перешли въ наступленіе. Они начали съ того, что потребовали удаленія многихъ генераловъ-бонапартистовъ. Маршалъ Макъ-Магонъ понимая, что это будетъ оскорбленіемъ арміи и не находя въ себѣ рѣшимости дать отставку своимъ старымъ товарищамъ по оружію, убѣдился, что для него отстается только одинъ выходъ—отказъ отъ президентства. Такимъ образомъ онъ совсѣмъ удалился отъ политической жизни, и 30-го января 1879 года его мѣсто заступилъ Греви, республиканецъ изъ школы Гамбетты.

Успѣхи лѣвой.

Послѣ паденія Макъ-Магона оппортюнисты оставались много лѣтъ главной фракціей республиканской партіи, но такъ какъ они все-таки не имѣли въ Палатѣ большинства, то министры выбирались изъ разныхъ группъ. Эти комбинаціи, конечно, безпрестанно мѣнялись, и, само собой разумѣется, послѣдующіе Кабинеты дѣлались все менѣе и менѣе консервативны и уступали все болѣе и болѣе требованіямъ крайней лѣвой. Сначала была дарована амнистія коммунарамъ, затѣмъ было отмѣнено обученіе религіи въ народныхъ школахъ, и за этимъ послѣдовало насильственное уничтоженіе такъ наз. неразрѣшенныхъ духовныхъ орде

новъ. Въ то же время множество чиновниковъ было смѣщено и замѣнено людьми болѣе прогрессивныхъ взглядовъ, и въ концѣ концовъ даже былъ пріостановленъ законъ о несмѣняемости судей съ цѣлью, какъ говорилось, очистить судебное сословіе отъ враговъ республики. Однимъ словомъ, политика правительства все болѣе и болѣе зависѣла отъ требованій радикаловъ [1]). Объясненіе такого положенія дѣлъ очень просто. Группа людей, проникнутыхъ энтузіазмомъ и энергіей фанатизма, всегда обладаетъ большей силой, чѣмъ та, какую могла бы дать одна ея численность [2]), а во Франціи наиболѣе рѣшительныя и энергичныя партіи, это—клерикалы, или горячіе защитники церкви, на правой и радикалы на лѣвой; тогда какъ люди менѣе крайнихъ взглядовъ не обладаютъ такой страстностью убѣжденій [3]). Несомнѣнно, радикалы выказали гораздо больше настойчивости, чѣмъ всѣ другіе республиканцы. Послѣдніе находили, что лучше поступиться своими убѣжденіями, чѣмъ довести дѣло до кризиса, могущаго быть опаснымъ для республики, и полагая, что они не въ состояніи устоять противъ правой и обезпечить себѣ необходимое большинство въ Палатѣ безъ помощи радикаловъ, старались столковаться съ ними [4]). Результатъ былъ тотъ, что радикалы, благодаря своему вліянію въ Кабинетѣ, пріобрѣли громадную власть, не испытывая въ то же время того стѣсненія, какое вызывается сознаніемъ отвѣтственности [5]).

Во время борьбы съ Макъ-Магономъ республиканцы были крѣпко сплочены, но какъ только опасность миновала, радикалы стали сейчасъ же обособляться. Скоро они стали проявлять стремленіе свергать всякое неуступающее имъ министерство, и, дѣйствительно, цѣлый рядъ Кабинетовъ былъ свергнутъ голосами правой и крайней лѣвой. Даже Гамбетта, старавшійся не допустить разъединенія республиканцевъ, не избѣжалъ той же участи, несмотря на свою громадную популярность какъ въ странѣ, такъ и въ парламентѣ. Онъ согласился составить министерство только въ ноябрѣ 1881 года, и, пробывъ въ должности только два съ половиною мѣсяца, былъ вынужденъ выйти въ отставку вслѣдствіе отказа Палаты ввести *scrutin de liste* при выборахъ депутатовъ. Онъ прожилъ только до конца года, и его смерть лишила Францію ея единственнаго великаго народнаго вождя. Послѣ его паденія политика

---

[1]) G. Channes, *Nos Fautes, passim.*; Jules Simon, *Nos Hommes d'Etat*, ch. VII, sec. I.

[2]) Графъ де-Шодорди очень тонко замѣчаетъ: „Beaucoup d'audace, un peu de savoir-faire, et on parvient à gouverner la France“. (*La France en 1889*, p. 75).

[3]) Channes, письмо отъ 5 сентября, 1885 г.

[4]) Ср. Channes, pp. 334—35.

[5]) Ср. Pressencé, *La France, les Partis et les Elections*, p. 51.

пошла опять попрежнему, и на сценѣ появился цѣлый рядъ недолговѣчныхъ министерствъ, изъ которыхъ ни одно не продержалось долѣе года, за исключеніемъ только министерства Ферри, составленнаго въ февралѣ 1883 года. Ферри раньше очень энергично занимался уничтоженіемъ духовныхъ орденовъ, но теперь заявилъ себя противникомъ радикаловъ. Несмотря на ихъ враждебность и собственную непопулярность, ему удалось, исключительно при помощи своего таланта и ловкости, такъ управлять депутатами, что его министерство продержалось болѣе двухъ лѣтъ. Ему удалось даже заставить принять *scrutin de liste*, погубившій Гамбетту. Но его долгое господство вызвало зависть и недоброжелательство, и когда его Тонкинская экспедиція пошла неудачно, Палата обратилась противъ него. Кредитъ, котораго онъ требовалъ, былъ отвергнутъ большинствомъ двухъ третей голосовъ. Онъ долженъ былъ выйти въ отставку и больше никогда уже не выступалъ на политическую арену. Это, положимъ, не единственный случай, когда республика отвергла государственнаго дѣятеля за то, что онъ былъ слишкомъ силенъ.

Развитіе политики отдѣльныхъ личностей.

Около этого времени положеніе партій начало постепенно измѣняться [1]). Ихъ дисциплина никогда не была строга, такъ какъ хотя различныя группы и имѣли обыкновеніе устраивать совѣщанія, чтобы выяснить свое отношеніе къ вопросамъ, которые будутъ внесены въ палаты, однако такія рѣшенія не были обязательны для всѣхъ, и члены группы рѣдко вотировали всѣ одинаково. Но въ послѣдніе годы той эпохи, о которой идетъ рѣчь, отсутствіе дисциплины все увеличивалось. Кромѣ того, сами группы все больше дробились и дѣлались многочисленнѣе, такъ что совершенно перестали быть представительницами какихъ бы то ни было опредѣленныхъ принциповъ, и дѣйствительной основой объединенія сдѣлались исключительно личные интересы. Въ это же самое время начало возникать убѣжденіе, что отвѣтственность за плохую работу правительства лежитъ на группахъ, и послѣ общихъ выборовъ 1885 года многіе депутаты отказались присоединиться къ какой бы то ни было организаціи. Но за распаденіемъ группъ послѣдовало не образованіе большихъ партій, а развитіе безчисленныхъ группировавшихся около опредѣленныхъ лицъ фракцій, политическіе взгляды которыхъ были часто очень неопредѣленны. Результатъ былъ тотъ, что Кабинеты не имѣли никакой программы и составлялись то по преимуществу изъ членовъ лѣвой, то по преимуществу изъ членовъ центра, смотря по тому, какая комбинація могла оказаться болѣе удобной. Среди депутатовъ постоянно царила настоящая политическая анархія, а Палата, лишенная руководства отвѣтственныхъ вожаковъ, сама не знала, чего

[1]) См. Dupriez, vol. II, pp. 386—95.

она хочетъ. Въ мартѣ 1888 года она свергла одно министерство за то, что оно отказалось обсудить вопросъ о пересмотрѣ конституціи, а въ теченіе того же года она изгнала слѣдующее, за то, что оно хотѣло этого пересмотра. Политика была, какъ вѣрно опредѣлилъ одинъ изъ моихъ друзей, въ состояніи постоянной неустойчивости. До какой степени это справедливо, можно судить по тому факту, что въ теченіе десяти лѣтъ, послѣдовавшихъ за отставкой президента Макъ-Магона, смѣнилось четырнадцать Кабинетовъ [1]).

Возвышеніе генерала Буланже.

Въ то же время наиболѣе консервативные изъ республиканцевъ, видя, что ихъ мнѣнія игнорируются, пришли въ уныніе, и очень многіе изъ нихъ перестали выставлять свою кандидатуру [2]). Вслѣдствіе этого послѣ выборовъ 1881 года лѣвый центръ почти совсѣмъ исчезъ изъ Палаты. Но между тѣмъ какъ парламентъ и Кабинеты постоянно дѣлались все радикальнѣе, народъ въ цѣломъ становился въ дѣйствительности болѣе консервативнымъ [3]). Такимъ образомъ правительство не было выразителемъ дѣйствительныхъ стремленій страны, которая, кромѣ того, была утомлена безпрерывной смѣной министерствъ и интригами и борьбою въ Палатѣ. Она видѣла, что во главѣ государства стоятъ не лучшіе люди, и почувствовала глубокое отвращеніе къ парламентскому управленію и большое презрѣніе къ парламентскимъ дѣятелямъ [4])—чувство вполнѣ понятное, если принять въ расчетъ тотъ фактъ, что одно изъ наиболѣе важныхъ преимуществъ парламентской системы — именно то, что она какъ бы просѣиваетъ общественныхъ дѣятелей и выдѣляетъ наиболѣе крупныхъ изъ нихъ,—никогда не проявлялось во Франціи. Народъ выказалъ свое неудовольствіе на общихъ выборахъ 1885 г., избравъ бо́льшее число монархистовъ; но республиканцы не обращали вниманія на это предостереженіе и продолжали свою прежнюю политику. Въ это самое время и выступилъ генералъ Буланже съ предложеніями реформъ. Онъ обратилъ на себя вниманіе въ бытность свою военнымъ министромъ съ января 1886 г. до мая 1887 г., когда его громадныя

---

[1]) Именно въ этотъ періодъ времени, 2 декабря 1887 года, президентъ Греви былъ вынужденъ выйти въ отставку изъ-за скандала, вызваннаго торговлей орденами, которую велъ его зять Вильсонъ. На другой день на его мѣсто былъ избранъ Карно.

[2]) Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, pp. 300, 374; *Nos Hommes d'Etat*, p. 106; *Souviens-toi du Deux-Decembre*, pp. 90, 349 et seq.; Laffitte, *op. cit.*, p. 75.

[3]) Channes, *Nos Fautes*, *passim*; Simon, *Souviens-toi*, p. 146.

[4]) Channes, письмо отъ 22 августа, 1885 г.; Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, pp. 374—75; *Souviens-toi*, p. 140. Чтобы познакомиться съ современнымъ недружелюбнымъ отношеніемъ общества къ парламентарной системѣ и интригамъ политиковъ см., напр., *Petit Journal*, 7 дек. 1892 г., 18 февр. 1893 г.; *Le Figaro*, 22 дек. 1892 г.; *Le Matin*, 15 февр. 1893 г.

траты на армію и агрессивное отношеніе къ Германіи привели къ паденію послѣдняго Кабинета, къ которому онъ принадлежалъ. Онъ всегда причислялъ себя къ радикаламъ и теперь предложилъ пересмотръ конституціи, отказываясь, однако, сообщить, въ чемъ собственно будетъ заключаться этотъ пересмотръ. Бонапартисты, надѣявшіеся на ниспроверженіе республики и мало безпокоившіеся о томъ, какъ будутъ звать новаго императора, сгруппировались около него почти всѣ до единаго. Значительная часть монархистовъ также была рада поудить рыбу въ мутной водѣ и послѣдовала за нимъ [1]); кромѣ того онъ обезпечилъ себѣ поддержку многихъ радикаловъ, такъ какъ, несмотря на свои успѣхи, они все-таки были недовольны. Имъ не удалось осуществить свои идеалы [2]), такъ какъ идеалы крайнихъ французскихъ радикаловъ настолько далеки отъ дѣйствительности, что оказываются совершенно недостижимыми, и поэтому радикалы всегда недовольны всѣмъ существующимъ и вѣчно жаждутъ перемѣнъ, если не полнаго разрушенія. Одинъ моментъ опасность была велика, и если бы, дѣйствительно, разразилась война, или же самъ Буланже былъ въ самомъ дѣлѣ талантливымъ человѣкомъ, весьма возможно, что республика окончила бы свое существованіе. Но республиканцы, оставшіеся преданными ей, поняли грозящую опасность. Они сплотились, и Буланже потерпѣлъ жестокое пораженіе на общихъ выборахъ 1889 г. [3]).

Его паденіе.

Гроза прошла, но она оставила замѣтный, можетъ быть, неизгладимый слѣдъ въ политической атмосферѣ Франціи. Однимъ изъ наиболѣе важныхъ ея послѣдствій было измѣненіе въ положеніи правой. Присоединившись къ Буланже, бонапартисты и многіе изъ монархистовъ поставили себя въ совершенно ложное положеніе и кромѣ того познали свою собственную слабость и живучесть республики. Ихъ положеніе никогда не было особенно сильно и раньше, такъ какъ у нихъ никогда не было ничего общаго кромѣ ихъ ненависти къ существующему правительству, такъ что ихъ побѣда въ любой моментъ была бы въ то же время сигналомъ къ началу борьбы. Кромѣ того каждая изъ этихъ группъ была давно уже разбита на части безъ возможности соединиться [4]). Ихъ настоящимъ связующимъ звеномъ или вѣрнѣе ихъ настоящимъ источникомъ силы была католическая церковь, для которой

Вліяніе паденія Буланже на правую.

---

[1]) См. Comte de Chaudordy, *La France en 1889*, p. 73; Jules Simon, *Souviens-toi*, pp. 153—59; „The Stability of the French Republic“, *Forum*, vol. 10, p. 383.

[2]) Channes, письмо отъ 1 октября 1883 г.

[3]) Обсужденіе пораженія Буланже и его вліянія на партіи см. въ статьяхъ G. Monod, *Contemp. Review*, vol. 58, p. 19 и vol. 60, p. 911.

[4]) Comte de Chaudordy, *France en 1889*, p. 74.

они старались быть оплотомъ и поддержкой [1]); надо помнить, что во Франціи церковь не отдѣлена отъ государства, отношеніе между ними все еще основано—по крайней мѣрѣ, поскольку дѣло касается католиковъ,—на „конкордатѣ", заключенномъ между папою и Наполеономъ I. Епископы назначаются правительствомъ, и назначенія на всѣ высшія духовныя должности должны быть утверждены имъ. Ни одна папская булла не можетъ быть опубликована во Франціи, ни одинъ нунцій не можетъ выполнять здѣсь свои обязанности безъ согласія правительства, и существованіе большинства монашескихъ и другихъ духовныхъ общинъ зависитъ отъ его разрѣшенія. Съ другой стороны, духовенство получаетъ жалованье отъ государства [2]). При такомъ положеніи религіозныя дѣла неизбѣжно должны постоянно занимать выдающееся положеніе въ политикѣ, не говоря уже объ отношеніи церкви къ дѣлу воспитанія,—вопросъ, который всегда давалъ богатую почву для борьбы [3]). Гамбетта сразу понялъ, что сила реакціонеровъ основана на ихъ союзѣ съ церковью, и пытался отнять у нихъ изъ-подъ ногъ почву уничтоженіемъ власти духовенства. Этимъ объясняется его возгласъ: *„Le cléricalisme voilà l'ennemi"* и рядъ мѣръ, направленныхъ противъ духовенства и даже противъ религіи [4]). Въ оправданіе его поступковъ надо сказать, что согласно общераспространенному мнѣнію политическая дѣятельность духовенства во Франціи препятствуетъ свободному выраженію общественнаго мнѣнія, и что церковь своимъ союзомъ съ Наполеономъ III, а потомъ съ Макъ-Магономъ въ 1877, стала въ открыто враждебныя отношенія къ республикѣ [5]). Но Гамбетта не зналъ величины той силы, на которую нападалъ. Онъ не понялъ, что во Франціи нельзя искоренить

---

[1]) Ср. Channes, письма отъ 17 сентября 1883 г. и 27 октября 1884 г.; G. Monod, „French Affairs", *Contemp. Rev.*, vol. 60, p. 911.

[2]) См. Lebon, *France as it is*, ch. VI. Протестантскія церкви (кальвинистская и лютеранская), еврейская, а въ Алжирѣ—магометанская также поддерживаются государствомъ. Во Франціи, строго говоря, не существуетъ полной свободы вѣроисповѣданія, такъ какъ за исключеніемъ тѣхъ религіозныхъ формъ, которыя признаны и поддерживаются государствомъ, всѣ собранія и общества, имѣющія религіозныя цѣли, подчинены общимъ законамъ, согласно которымъ никакое публичное собраніе не можетъ состояться, если власти не были предувѣдомлены о немъ за двадцать четыре часа, и никакое общество, состоящее больше, чѣмъ изъ двадцати членовъ, не можетъ быть учреждено безъ разрѣшенія правительства, а это разрѣшеніе можетъ быть когда угодно взято назадъ; Lebon, *Ib.* pp. 87, 127.

[3]) См. Lebon, *Ib.* p. 142 *et seq.*

[4]) Подробное изображеніе нѣкоторыхъ изъ этихъ мѣръ см. у Simon, *Dieu, Patrie, Liberté.*

[5]) См. Vicomte d'Avenel, „La Réforme Administrative—Les Cultes", *Revue des Deux Mondes*, 15-е мая, 1890 г., стр. 352—53; Channes, письмо отъ 27-го октября 1884 г.; Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, p. 193 *et seq.*

любовь и уваженіе къ церкви и что всѣ преслѣдованія только ихъ увеличиваютъ [1]).

Измѣненіе въ отношеніяхъ церкви къ республикѣ.

До тѣхъ поръ пока церковь была враждебна республикѣ, люди, защищавшіе первую, всегда могли разсчитывать на значительное число сторонниковъ; но эпизодъ съ Буланже заставилъ церковь усомниться въ разумности союза съ дискредитированной партіей противъ могущественной республики. Въ ноябрѣ 1890 г. кардиналъ Лавижери, одинъ изъ наиболѣе вліятельныхъ во Франціи прелатовъ, заявилъ, что церковь не должна непремѣнно быть враждебна республиканской формѣ правленія во Франціи, и многіе другіе епископы сейчасъ же послѣдовали его примѣру. Весною 1892 года самъ папа издалъ энциклику въ томъ же смыслѣ,—и онъ имѣлъ твердость и мудрость держаться этой же политики и въ слѣдующую зиму, въ самый разгаръ панамскихъ скандаловъ, несмотря на ту тѣнь, которую эти скандалы бросили на множество выдающихся республиканскихъ общественныхъ дѣятелей и временно и на самую республику. Измѣненіе отношенія церкви, разумѣется, сильно пошатнуло положеніе реакціонеровъ, и многіе изъ нихъ, получившіе имя *Ralliés*, стали готовы признать республику [2]). Въ сущности еще раньше, чѣмъ заговорилъ кардиналъ Лавижери, разграничительныя черты между партіями смягчились и слились, и уже образовалась группа, назвавшаяся конституціонной правой, выставившая своей программой консерватизмъ при республиканской формѣ правленія, при чемъ были сдѣланы попытки соединиться съ умѣренными республиканцами. А откажется ли окончательно правая отъ всякой враждебности къ формѣ правленія, это зависитъ въ значительной степени отъ самихъ республиканцевъ. Едва ли возможно усомниться въ томъ, что всякій истинный республиканецъ во Франціи долженъ желать возможно болѣе широкаго признанія республики, но радикаламъ такія перспективы далеко не вполнѣ пріятны. Главная причина слабости положенія реакціонеровъ заключалась въ томъ, что они стремились достичь своей цѣли путемъ революціи, которую Франція научилась ненавидѣть [3]), и если бы они отказались отъ идеи измѣнить форму правленія, ихъ сила несомнѣнно тотчасъ же возрасла бы. Кромѣ того, относительно практическихъ вопросовъ дня тѣ республиканцы, которые по природѣ своей консервативны, въ сущности стоятъ ближе къ правой, чѣмъ къ радикаламъ [4]); и хотя до сихъ поръ люди консервативныхъ взглядовъ не могли соединиться, потому только, что одни изъ нихъ были республиканцы, а другіе нѣтъ, и

---

[1]) О непопулярности похода противъ церкви см. Channes, *Nos Fautes*, *passim*.

[2]) G. Monod, „French Affairs“, *Contemp. Rev.*, vol. 60, p. 911.

[3]) См. статью „Provincial France“, *Quart. Rev.*, октябрь 1890 г.

[4]) См. *Le Figaro*, 9 февр. 1893 г.

вслѣдствіе этого не могли оказывать всего возможнаго для нихъ вліянія на политику; однако весьма вѣроятно, что въ общемъ они составляютъ значительное большинство націи [1]). Поэтому если бы вся правая цѣликомъ приняла безъ всякихъ оговорокъ республику, освободивъ тѣмъ самымъ умѣренныхъ отъ зависимости отъ радикаловъ, консервативные элементы Франціи вѣроятно соединились бы и получили власть надъ страною [2]). Радикалы же, несмотря на преданность республикѣ, не имѣютъ никакого желанія, чтобы она стала консервативной, или чтобы ихъ власть была ограничена; а они не могутъ не видѣть, что ихъ интересы и убѣжденія понесутъ серьезный ущербъ, если правая присоединится къ республиканцамъ [3]). Такимъ образомъ, нѣтъ ничего удивительнаго, что они стараются разъединить правую и консервативныхъ республиканцевъ, наталкивая правительство на возобновленіе антиклерикальной политики [4]).

Борьба съ Буланже создала республиканскую концентрацію.

Другимъ результатомъ борьбы съ Буланже, хотя и менѣе устойчивымъ, было болѣе тѣсное соединеніе всѣхъ республиканцевъ, вызванное грозившей опасностью и созданною ею необходимостью въ совмѣстной дѣятельности. Отсюда развилась такъ называемая политика республиканской концентраціи, т.-е. стремленіе соединить республиканцевъ всѣхъ оттѣнковъ въ одну партію. Опортюнисты всегда держались этой политики, но теперь она сдѣлалась болѣе систематичной. Различныя организованныя группы распались или стали менѣе замѣтны и менѣе дѣятельны [5]), но созданная такимъ образомъ счастливая семья не могла долго ужиться въ мирѣ. Нѣкоторое время все, правда, шло гладко. Сначала ни правая, ни радикалы не были въ состояніи, годномъ для борьбы; правая была дезорганизована и разбита, а радикалы утратили власть изъ-за отпаденія нѣкоторыхъ членовъ и вслѣдствіе того, что пересмотръ конституціи, долгое время бывшій главнымъ пунктомъ ихъ программы, былъ дискредитированъ благодаря принятію его въ свою программу генераломъ Буланже. Такимъ образомъ, борьба партій на нѣкоторое время отступила на задній планъ передъ экономическими вопросами, давшими новыя основанія для группировки депутатовъ; такъ напр., покровительственный тарифъ привлекалъ сторонниковъ изо всѣхъ партій Палаты. Благодаря этому безцвѣтный Кабинетъ Фрейсине, образовавшійся

---

[1]) Channes, p. 335.

[2]) Comte de Chaudordy, *La France en 1889*, p. 73; G. Monod, „French Affairs“, *Contemp. Rev.*, vol. 58, p. 19.

[3]) G. Monod, *Contemp. Rev.*, vol. 58, p. 19.

[4]) „La pacification réligieuse“, George Picot, *Revue des Deux Mondes*, 1-е іюля 1892 г. Радикалы всегда прибѣгали къ этому средству для сплоченія республиканцевъ. См. Dupriez, vol. II, p. 348; Simon, *Nos Hommes d'Etat*, p. 146.

[5]) Dupriez, vol. II, p. 392.

въ мартѣ 1890 г., могъ просуществовать болѣе двухъ лѣтъ. Но взгляды различныхъ республиканскихъ элементовъ были однако слишкомъ несходны, чтобы допустить дѣйствительно дружную общую дѣятельность; когда самоубійство генерала Буланже уничтожило главный мотивъ объединенія, прежній антагонизмъ возродился, и стремленіе послѣдующихъ Кабинетовъ относиться къ республиканцамъ, какъ къ единой партіи, только скрывало тѣ разногласія, которыя они были не въ силахъ уничтожить. Такую политику могли бы съ успѣхомъ проводить только министры съ очень большой личной силой и вліяніемъ, которые могли управлять своими сторонниками и принуждать ихъ къ повиновенію; но такъ какъ французскіе кабинеты были не сильны, то они только задавались цѣлью удовлетворить всѣ группы лѣвой, и политика ихъ была слаба и неустойчива. Пока министры старались, такимъ образомъ, соединить республиканцевъ [1]), консервативная и радикальная группы партіи старались отстранить другъ друга отъ контроля надъ всею партіей и заставить ее принять свои собственныя мнѣнія [2]). Ясно было, что политика концентраціи не дастъ хорошихъ результатовъ [3]); дѣйствительно, она настолько обезсилила правительство и настолько лишила его способности слѣдовать какой-нибудь опредѣленной программѣ, что нѣкоторые изъ республиканцевъ предложили возстановить обычай совѣщаться по группамъ для того, чтобы послѣднія могли обсуждать и рѣшать всѣ вопросы по мѣрѣ ихъ возникновенія и такимъ образомъ возмѣщать отсутствіе руководства со стороны Кабинета [4]).

Прекращеніе политики концентраціи.

Выборы 1893 г. произвели громадное измѣненіе въ политическомъ положеніи, такъ какъ несмотря на панамскіе скандалы предшествующей зимы, которыми Правая старалась воспользоваться для дискредитированія республики, а радикалы—для дискредитированія болѣе консервативныхъ членовъ республиканской партіи, послѣдніе пріобрѣли значительное большинство мѣстъ. Народъ или не вѣрилъ разсказамъ о массовомъ подкупѣ или считалъ всѣхъ политиковъ одинаково плохими. Какъ бы то ни было, онъ разрушилъ надежды крайнихъ. Радикалы и крайняя лѣ-

---

[1]) См. заявленіе, сдѣланное Рибо 12 янв. 1893 г., о политикѣ, которой онъ думаетъ держаться въ этомъ отношеніи, въ *Journal Officiel* отъ 13 янв.

[2]) См. напр., дебаты въ палатѣ по поводу одной интерпелляціи 16-го февраля 1893 г. въ *Le Matin*, 17-го февраля, и отчетъ за этотъ день въ *Journal Officiel*. Радикалы, чувствуя свою слабость, настаивали въ это же время на концентраціи, которой не желали консервативные республиканцы. См. *Le Matin*, 9-ое и 12-ое февр. 1893 г. и *Le Figaro*, 18-ое февраля.

[3]) См. *Le Temps*, 8-ое янв.; *Le Figaro*, 9-ое февр. 1893 г. и письмо Піу (Piou) въ редакцію *Le Figaro* отъ того же числа. О невыгодахъ этой политики см. Lamy, *La République en 1893*; Pressensé, *Les Partis et les Elections*.

[4]) *Le Matin*, 14-ое дек. 1892 г.

вая пріобрѣли, положимъ, нѣсколько новыхъ мѣстъ, но зато многіе изъ нхъ вожаковъ не были избраны, и въ томъ числѣ—Клемансо, свергшій столько министерствъ, какъ никто другой во всей Франціи. Кромѣ того, правая, — какъ въ той своей части, которая признавала республику, такъ и въ той, которая была ей враждебна,—была такъ жестоко побита консервативными республиканцами, что послѣдніе, съ тѣхъ поръ получившіе названіе умѣренныхъ и правительственныхъ республиканцевъ, пріобрѣли въ Палатѣ абсолютное большинство [1]. Теперь стало, наконецъ, ясно, что надо отказаться отъ концентраціи, и 3-го декабря, вскорѣ послѣ открытія сессіи, было составлено министерство изъ умѣренныхъ съ Казиміромъ Перье во главѣ. Въ первый разъ со времени существованія республики однородный Кабинетъ опирался на однородное большинство. Но система группъ не была все-таки оставлена, такъ какъ кромѣ правительственныхъ республиканцевъ, составлявшихъ одно цѣлое, республиканская часть палаты заключала въ себѣ значительное число группъ, изъ которыхъ наиболѣе важными были радикалы, прозванные въ это время прогрессивной лѣвой, и соціалисты, которые объединялись подъ именемъ крайней лѣвой, но подраздѣлялись на нѣсколько подгруппъ [2]. Новый Кабинетъ повелъ чисто консервативную политику, поддерживая авторитетъ правительства противъ соціалистической агитаціи и приявъ примирительный тонъ по отношенію къ церкви; но несмотря на то, что значительное большинство Палаты искренне сочувствовало общему направленію его политики, онъ былъ свергнутъ въ маѣ 1894 года однимъ изъ тѣхъ неожиданныхъ кризисовъ, которые такъ часты во Франціи. Министрамъ внезапно былъ сдѣланъ въ Палатѣ запросъ о томъ, намѣрены ли они позволить служащимъ на правительственныхъ желѣзныхъ дорогахъ принять участіе въ національномъ желѣзнодорожномъ конгрессѣ; и когда они отвѣтили отрицательно, было предложено выразить порицаніе министерству. Къ удивленію всѣхъ, это предложеніе было принято, и министры вышли въ отставку. Радикальная и соціалистическая группы были въ восторгѣ, и каждая изъ нихъ постановила резолюцію о томъ, что будущій Кабинетъ долженъ больше опираться на лѣвую. Правительственные республиканцы съ своей стороны постановили, что окажутъ поддержку только тому ми-

Кабинетъ Казимира Перье.

Его паденіе.

---

[1]) Daniel, *L'Année Politique* за 1893 г., даетъ слѣдующіе результаты выборовъ:

Правительственные республиканцы	311
Радикалы	122
Правая	58
Соціалисты	49
Присоединившіеся (Ralliés)	35

[2]) Daniel, *L'Année politique*, 1893 г. p. 331.

нистерству, которое усвоитъ тѣ же принципы, что и Казиміръ Перье [1]), и дѣйствительно, было ясно, что только этотъ путь возможенъ; но такъ какъ прежніе министры условились держаться сообща и сообща выходить въ отставку [2]), то Кабинетъ былъ составленъ изъ новыхъ людей, начавшихъ проводить старую политику [3]). Весь этотъ инцидентъ прекрасно рисуетъ, какъ нераціонально дѣйствуетъ парламентская система во Франціи.

Убійство Карно.

Мѣсяцъ спустя президентъ Карно былъ убитъ въ Ліонѣ однимъ анархистомъ. Такой ужасный случай разумѣется усилилъ правительственную партію; и консерваторамъ было очень легко избрать Казимира Перье на вакантный постъ и издать законъ о подстрекательствѣ къ преступленію, который усиливалъ наказаніе подстрекателей, отнималъ у нихъ право быть судимыми судомъ присяжныхъ и запрещалъ опубликованіе процессовъ. Однако, имъ не удалось запугать или заставить замолчать крайнюю лѣвую. Она не только продолжала нападать на Кабинетъ, но и изливала въ газетахъ непрерывный потокъ оскорбленій на новаго президента. Да и у консерваторовъ стремленіе сплотиться около правительства было настолько скоропреходяще, что Кабинетъ былъ свергнутъ до истеченія семи мѣсяцевъ. Это произошло такимъ образомъ. Между министерствомъ общественныхъ работъ и нѣкоторыми желѣзнодорожными обществами возникло разногласіе по поводу толкованія статута, гарантирующаго проценты по облигаціямъ дорогъ. Дѣло было представлено на рѣшеніе Государственнаго Совѣта, и когда онъ вынесъ рѣшеніе не въ пользу правительства, министръ отказался отъ должности. Его коллеги считали себя обязанными подчиниться рѣшенію Совѣта, но Палата выразила порицаніе ихъ образу дѣйствій и тѣмъ заставила ихъ выйти въ отставку. Тогда президентъ неожиданно объявилъ, что и онъ послѣдуетъ за ними. Онъ пострадалъ семь мѣсяцевъ на своемъ посту, представляя изъ себя все время мишень для клеветы и оскорбленій, чувствуя постоянно, что Кабинетъ не поддерживаетъ и не защищаетъ его, какъ былъ бы долженъ, и онъ не былъ въ состояніи долѣе терпѣть это положеніе. Безъ сомнѣнія, нападки были очень несносны, но невольно думается, что если бы Данте дожилъ до нашихъ дней, онъ помѣстилъ бы Казимира Перье вмѣстѣ съ Целестиномъ V,—

Выходъ въ отставку Казимира Перье.

„Che fece per viltate il gran rifiuto“ [4]).

---

[1]) *L'Année Politique*, 1894, pp. 142, 143.

[2]) Muel, *Gouv. Min. et Const. Supp.*, p. 73. Только одинъ изъ прежнихъ министровъ вошелъ въ составъ новаго Кабинета.

[3]) *L'Année Politique*, 1894, p. 145 *et seq.*

[4]) Который по малодушію совершилъ великое отреченіе.

Новый президентъ, Феликсъ Форъ, назначилъ новый Кабинетъ изъ умѣренныхъ, который номинально слѣдовалъ прежней политикѣ, но въ дѣйствительности выказывалъ больше уступчивости радикаламъ, чѣмъ его предшественникъ. Этотъ Кабинетъ издалъ амнистію для политическихъ преступниковъ и установилъ налогъ на духовные ордена; въ сущности строго консервативная программа, принятая министерствомъ Казимира Перье, выполнялась все менѣе и менѣе твердо съ самаго паденія министерства въ маѣ 1894 г. Тѣмъ временемъ, вслѣдствіе отсутствія парламентской дисциплины, большинство въ Палатѣ постепенно распадалось. Вмѣсто того чтобы составить сплоченную партію, на которую всегда можно разсчитывать, оно давало все болѣе и болѣе слабую поддержку и, наконецъ, во время августовской сессіи Палаты въ 1895 году, совсѣмъ перестало быть настоящимъ большинствомъ. Кабинету приходилось нести очень тяжелое бремя, и, вѣроятно, онъ не пережилъ бы дебатовъ о Мадагаскарской экспедиціи, такъ какъ хотя кампанія противъ говасовъ и кончилась побѣдой, но, несомнѣнно, дѣло не обошлось безъ кое-какихъ серьезныхъ ошибокъ. Однако, послѣдняя борьба произошла изъ-за обычнаго обвиненія въ подкупѣ. По дѣлу одной изъ желѣзныхъ дорогъ открылось взяточничество, и министры, хотя несомнѣнно, совершенно невинные сами, были обвинены въ укрывательствѣ виновныхъ депутатовъ. Они отказались вмѣшаться въ судебное слѣдствіе, которое во Франціи считается принадлежащимъ къ области вѣдѣнія судовъ, но Палата 28-го октября значительнымъ большинствомъ постановила, что всѣ замѣшанныя лица должны быть призваны на судъ, и всѣ документы должны быть представлены Палатѣ. Министры сочли это за порицаніе и вышли въ отставку; умѣренные стали настолько безсильны, что составленъ былъ радикальный Кабинетъ, заявившій о своемъ намѣреніи проводить чисто радикальную программу. Такъ, Палата, которая впервые въ исторіи французской республики начала свою дѣятельность съ однороднымъ министерствомъ, поддерживаемымъ однороднымъ большинствомъ, въ два года дошла до состоянія политической анархіи и очутилась подъ руководствомъ однороднаго Кабинета совершенно другой партіи.

Распаденіе большинства.

Англійскій премьеръ, попавшій въ положеніе Буржуа, главы новаго министерства, потребовалъ бы распущенія Палаты и отказался бы принять должность на иныхъ условіяхъ; но состояніе французской Палаты такъ зыбко, и подраздѣленіе на группы даетъ возможность составлять столько политическихъ комбинацій, что онъ нашелъ возможнымъ принять должность при томъ же составѣ парламента. Благодаря своей ловкости и рѣшительности онъ сумѣлъ изъ всѣхъ неблагопріятныхъ элементовъ Палаты создать себѣ довольно надежное большинство. Нѣкоторыхъ сторонниковъ онъ, несомнѣнно, пріобрѣлъ при помощи на-

Радикальный кабинетъ Буржуа.

значеній на административныя должности, а энергичное веденіе преслѣдованія по обвиненіямъ въ подкупѣ заставило присоединиться къ нему нѣкоторое число людей, боявшихся быть заподозрѣнными въ стремленіи замять это дѣло. Усиливши ряды своихъ сторонниковъ, онъ выступилъ, къ великой радости радикаловъ, съ проектомъ прогрессивнаго подоходнаго налога. Весьма вѣроятно, что большей половинѣ депутатовъ эта мѣра была не по сердцу, а бюджетная комиссія была совершенно враждебна ей; но вліяніе Кабинета стало такъ велико, что 26 марта 1896 года Палата приняла порядокъ дня, одобряющій этотъ проектъ въ принципѣ. Правда, онъ былъ принятъ большинствомъ только шестнадцати голосовъ и оставилъ не рѣшенными наиболѣе важные спорные пункты, но одинъ тотъ фактъ, что Буржуа вообще могъ удержаться и добиться санкціи радикальной политики отъ Палаты, состоявшей главнымъ образомъ изъ людей, избранныхъ въ качествѣ консерваторовъ, показываетъ, какъ мало французскія группы даютъ основы для настоящей партійной политической жизни.

Сверженіе его сенатомъ.

Консерваторы считали предложенный подоходный налогъ въ высшей степени опасною мѣрою и рѣшились пустить въ ходъ всѣ возможныя средства, чтобы не допустить превращенія этого предложенія въ законъ. Весьма вѣроятно, что когда дѣло дошло бы до окончательнаго голосованія, Палата не приняла бы этого законопроекта, но консерваторы предпочитали не итти на этотъ рискъ. Они могли распоряжаться Сенатомъ и рѣшились воспользоваться этимъ учрежденіемъ, какъ рычагомъ для того, чтобы столкнуть Кабинетъ. Дважды Сенатъ вотировалъ недовѣріе министерству, и оба раза министерство отказалось признать этотъ вотумъ поводомъ для выхода въ отставку, заявивъ, что оно останется у власти, пока Палата будетъ оказывать ему поддержку. Видя, что простое выраженіе мнѣнія не оказываетъ дѣйствія, Сенатъ 21-го апрѣля принялъ предложеніе отказывать въ кредитахъ, необходимыхъ для Мадагаскара, до тѣхъ поръ, пока министерство не выйдетъ въ отставку, и тѣмъ самымъ заявилъ, что онъ скорѣе согласенъ задержать ходъ государственнаго механизма, чѣмъ помириться съ Кабинетомъ. Такимъ образомъ, Буржуа былъ поставленъ въ положеніе, при которомъ онъ могъ сохранить власть только цѣною продолжительной борьбы между Палатами, притомъ съ очень большимъ вѣроятіемъ въ любой моментъ потерять большинство въ Палатѣ Депутатовъ. При такихъ условіяхъ онъ счелъ за лучшее удалиться самъ [1]).

---

[1]) Подробности о борьбѣ между Кабинетомъ и Сенатомъ см. выше, стр. 15, примѣчаніе 2-е.

Его преемникъ, Мелинъ, заявилъ, что желаетъ вернуться къ политикѣ концентраціи, и пытался убѣдить нѣкоторыхъ радикаловъ вступить въ его Кабинетъ, ставя условіемъ устраненіе всѣхъ вопросовъ, вызывающихъ несогласіе между республиканцами. Такъ какъ это, въ сущности, равнялось для радикаловъ отреченію отъ ихъ программы, то они, само собой разумѣется, отклонили это предложеніе. Тогда Мелинъ выбралъ своихъ коллегъ исключительно изъ консерваторовъ, и изъ его программы, прочитанной въ Палатѣ Депутатовъ 30-го апрѣля, подоходный налогъ былъ окончательно вычеркнутъ. Консервативное министерство Мелина.

Это давало большинству Палаты прекрасный случай показать, насколько искренне поддерживало оно Буржуа и насколько стояло за радикальную программу. Въ самый день его паденія уже послѣ того, какъ его отставка была объявлена, радикаламъ удалось провести всѣ предложенныя ими резолюціи, несмотря на оппозицію консерваторовъ; но когда два дня спустя Мелинъ прочелъ свою программу, Палата большинствомъ сорока трехъ голосовъ приняла порядокъ дня, выражающій ему одобреніе; настолько была слаба дисциплина партій, или скорѣе — настолько были слабы связи, соединявшія различныя группы.

Политика республиканской концентраціи была замѣнена обычаемъ избирать министерство только изъ того или другого фланга республиканской партіи, но Палата оказалась неспособной дать надежное большинство ни тому, ни другому изъ нихъ.

За послѣдніе три года Палата болѣе приближалась къ раздѣленію депутатовъ на двѣ большія партіи—консервативную и радикальную,—чѣмъ когда бы то ни было раньше со времени возникновенія республики; но тѣмъ не менѣе исторія министерствъ, смѣнявшихъ другъ друга за время существованія настоящей Палаты, ясно доказываетъ, какъ слабо намѣчены разграничительныя линіи, и какъ мало можетъ разсчитывать Кабинетъ на вѣрность членовъ различныхъ политическихъ группъ, составляющихъ большинство. Однимъ словомъ, если и замѣчается приближеніе къ двухпартійной системѣ, то до сихъ поръ еще довольно незначительное, и многочисленныя отдѣльныя группы все еще составляютъ основу парламентской жизни.

Таково современное положеніе партій во Франціи. Разсмотримъ теперь причины подраздѣленія Палаты на большое число группъ. Прежде всего мы должны обратить вниманіе на источникъ политическихъ несогласій, съ которымъ мы не знакомы у насъ въ Америкѣ, но который существуетъ почти у всѣхъ націй Европы. Причины многочисленности партій во Франціи.

У насъ рѣдко кто задается вопросомъ о томъ, почему люди, собирающіеся ежегодно въ State House или Капитоліи, имѣютъ власть издавать законы. Они не обладаютъ бо́льшимъ личнымъ могуществомъ, мудростью или добродѣтелью, чѣмъ другіе. Какой-нибудь конгрессъ уче- Недостатокъ общаго политическаго соглашенія.

ныхъ можетъ обладать всѣми этими качествами въ гораздо большей степени, однако онъ не можетъ измѣнить ни одной строчки въ собраніи законовъ. Происходитъ ли это потому, что они—представители народа? Но всѣ мы знаемъ, что имъ случается издавать законы, которыхъ народъ не желаетъ, и однако мы безъ колебанія повинуемся этимъ законамъ. Кромѣ того, этотъ отвѣтъ выдвигаетъ еще новый вопросъ: почему же мы должны повиноваться народу? Нѣсколько вѣковъ тому назадъ никто не признавалъ за народомъ права управлять собою, какъ ему вздумается, или скорѣе не признавалъ за большинствомъ права требовать себѣ повиненія отъ меньшинства; и во многихъ странахъ такое право не признается и въ настоящее время. Отчего происходитъ, что среди насъ пѣтъ класса людей, полагающихъ, что законодательное учрежденіе не есть настоящій представитель народа, или думающихъ, что право голоса должно быть основано на извѣстномъ образовательномъ или имущественномъ цензѣ или на исповѣданіи извѣстной религіи; и почему какой-нибудь подобный классъ людей не создаетъ себѣ особаго законодательнаго учрежденія? Дѣло въ томъ, что хотя мы и можемъ расходиться во взглядахъ на идеальную форму правленія, всѣ мы относимся одинаково къ вопросу о томъ, какое правительство имѣетъ въ настоящее время право требовать отъ насъ повиновенія, и мы всѣ готовы оказывать этому правительству повиновеніе и поддержку. Однимъ словомъ, общее соглашеніе, или согласіе (consensus), по отношенію къ основамъ и формѣ управленія такъ распространено у насъ, что онѣ представляются намъ какъ бы чѣмъ-то созданнымъ самою природою и неизбѣжнымъ. Но не во всѣхъ государствахъ мы находимъ подобное положеніе вещей. Такое согласіе есть основа всякой государственной власти, законности и порядка; и не трудно понять, что если бы его стали серьезно оспаривать, положеніе правительства сдѣлалось бы шаткимъ, что если бы оно было уничтожено, страна очутилась бы въ состояніи анархіи. Во Франціи люди, не признающіе общаго соглашенія, на которомъ основана существующая государственная власть, носятъ названіе непримиримыхъ. Люди этого сорта не допускаютъ правомочности существующаго правительства, и хотя и могутъ временно ему повиноваться, однако цѣль ихъ—революція, если не насильственными, такъ мирными средствами. Вслѣдствіе этого положеніе ихъ значительно разнится отъ положенія всѣхъ другихъ партій, такъ какъ послѣднія ставятъ себѣ цѣлью только направленіе дѣятельности правительства въ предѣлахъ, допускаемыхъ конституціею, и власть можетъ быть ввѣрена имъ безъ опасенія за цѣлость коренныхъ учрежденій націи, тогда какъ непримиримые непремѣнно воспользовались бы этой властью для разрушенія этихъ учрежденій и потому не могутъ быть допущены къ управленію страною. Они

образуютъ оппозицію, неспособную управлять, и представляютъ собою безпокойный элементъ, который при парламентской формѣ правленія останавливаетъ движеніе всей системы [1]).

Общаго соглашенія, или согласія, нельзя создать быстро.

Слѣдуетъ отмѣтить еще, что указаннаго соглашенія, или согласія, нельзя создать искусственно: оно должно быть результатомъ медленнаго роста и долгое время слагавшихся традицій. Сущность его въ томъ, что оно безсознательно. Такъ, напримѣръ, народъ Соединенныхъ Штатовъ не могъ бы добровольно дать какому-нибудь диктатору власть, какою пользуется русскій Царь, такъ какъ за исключеніемъ моментовъ близкой опасности, онъ не имѣлъ бы никакой власти, если бы народъ не вѣрилъ въ присущее ему право управлять, а народъ не можетъ повѣрить въ такое право только потому, что согласится его признать. Всякое правительство держится на вѣрѣ, а не на разумѣ, и вѣра народа не можетъ быть жизненна, если онъ не родился съ ней [2]). А во Франціи революція 1789 г. уничтожила всякую вѣру въ государственныя учрежденія прежняго времени и оказалась не въ состояніи поставить на ея мѣсто что-нибудь другое. Она произвела на свѣтъ только „кодексъ“ и административную систему, которые прочно укоренились и пережили всѣ измѣненія въ формѣ правленія. Это—постоянные элементы французскаго строя, единственные, которые пріобрѣли слѣпую силу традиціи. Они составляютъ механизмъ, который стоитъ незыблемо среди политическихъ бурь, и только онъ и далъ странѣ возможность пережить столько революцій и не впасть въ анархію [3]). Но что касается учрежденій чисто политическаго характера, нація была менѣе счастлива, такъ какъ правительства, слѣдовавшія за революціей, существовали каждое недостаточно долго для того, чтобы заложить хотя бы основы общаго политическаго соглашенія, а постоянныя смѣны ихъ настолько мѣшали непре-

Французская революція совершенно уничтожила общее политическое согласіе.

---

[1]) Очень трудно провести ясную разграничительную линію между революціоннымъ и нереволюціоннымъ или точно опредѣлить, что такое непримиримые. Вопросъ зависитъ въ сущности отъ мнѣнія общества. Такъ до 1886 года гомруль можно было по справедливости счесть мѣрой революціонной, а ирландцевъ, сторонниковъ гомруля,—непримиримыми; но послѣ того какъ Гладстонъ сдѣлалъ гомруль практическимъ вопросомъ англійской политики, было бы нелѣпо называть послѣдователей Парнелля непримиримыми.

[2]) Любопытно, что исключеніе изъ этого правила—и исключеніе почти единственное—мы находимъ въ исторіи Соединенныхъ Штатовъ. Поколѣніе, составлявшее конституцію, считало это свое созданіе весьма несовершеннымъ, но оно упорно держалось за нее, какъ за единственную защиту противъ раздробленія націи и для того, чтобы сдѣлать ее популярной, превозносило ее, само мало вѣря въ ея достоинства. Это стремленіе создателей конституціи заставить себя восхищаться конституціей увѣнчалось поразительнымъ успѣхомъ и проявилось въ слѣдующемъ поколѣніи такимъ преклоненіемъ передъ нею, о какомъ ея составители никогда и не мечтали.

[3]) См. Laffitte, pp. 208, 209.

Вліяніе этого условія на партіи.

рывному развитію общественнаго мнѣнія, что народу не удалось выработать себѣ какія-нибудь политическія вѣрованія. Въ результатѣ получилось, что каждая изъ формъ правленія, когда-либо существовавшихъ во Франціи, имѣетъ своихъ сторонниковъ, которые являются непримиримыми при всякой другой; а вся масса средняго класса и крестьянъ не имѣетъ никакихъ твердыхъ политическихъ убѣжденій и готова поддерживать всякое правительство, способное охранять порядокъ. Такъ двѣ имперіи завѣщали республикѣ группу бонапартистовъ, а монархисты представляютъ собою наслѣдіе стараго порядка и царствованія Людовика Филиппа. Въ настоящее время представляется довольно вѣроятнымъ, что, если не случится никакого великаго европейскаго кризиса, правая кончитъ тѣмъ, что приметъ республику, и въ такомъ случаѣ непримиримый элементъ исчезнетъ или потеряетъ значеніе, и тогда будетъ устранено главное препятствіе для образованія двухъ большихъ партій — консервативной и радикальной.

Другія причины раздробленія на партіи.

Но это только одно изъ многихъ препятствій, и другія настолько велики, что, вѣроятно, понадобится еще очень много времени для того, чтобы система группъ исчезла во Франціи или замѣнилась системой двухъ политическихъ партій.

Теоретическій характеръ политическихъ убѣжденій французовъ.

Прежде всего, французъ—въ политикѣ скорѣе теоретикъ, чѣмъ практикъ. Онъ склоненъ стремиться къ идеалу, пытаясь осуществить свои представленія о совершенной формѣ общества, и неохотно поступается какой-нибудь частью его ради того, чтобы пріобрѣсти то, что достижимо. Такія склонности, разумѣется, служатъ причиной возникновенія множества группъ, имѣющихъ каждая свой собственный идеалъ и не желающихъ пожертвовать чѣмъ бы то ни было для сліянія въ одну большую партію. Однимъ словомъ, интенсивность политическихъ страстей препятствуетъ развитію истинныхъ политическихъ задачъ. Для француза политическіе вопросы имѣютъ скорѣе абсолютное, а не относительное, или практическое, значеніе, и вслѣдствіе этого онъ больше заботится о принципахъ и мнѣніяхъ, чѣмъ о фактахъ. Эта тенденція проявляется въ программахъ кандидатовъ, которыя часто представляютъ изъ себя философскіе трактаты, а не конкретныя политическія программы, и хотя бываютъ и очень пространны, но часто даютъ сравнительно мало представленія объ отношеніи ихъ автора къ ближайшимъ вопросамъ дня [1]).

---

1) Lebon, *France as it is*, p. 85.

Извлеченія изъ всѣхъ избирательныхъ программъ, выпущенныхъ кандидатами, побѣдившими на выборахъ въ Палату Депутатовъ 1889 и 1893 года, были изданы Дюге вмѣстѣ съ свѣдѣніями о результатахъ выборовъ, подъ заглавіемъ *Les Deputés et les Cahiers Electoraux*. Эти томы очень поучительны; они показываютъ, между прочимъ, что программы радикаловъ гораздо обширнѣе и опредѣленнѣе, чѣмъ другія, но

Это доказывается также газетами и тѣмъ, какъ ихъ читаютъ. Англосаксъ читаетъ газеты, главнымъ образомъ, для того, чтобы узнать о текущихъ событіяхъ, и такъ какъ во всѣхъ газетахъ печатаются приблизительно однѣ и тѣ же новости, онъ обыкновенно читаетъ какую-нибудь одну. А во французскихъ газетахъ помѣщается гораздо меньше новостей, и такъ какъ французъ читаетъ ихъ, главнымъ образомъ, ради передовыхъ статей, онъ обыкновенно читаетъ ихъ нѣсколько для того, чтобы сравнить высказываемыя ими мнѣнія.

Французы неохотно образуютъ политическія организаціи.

Отчасти вслѣдствіе такого умственнаго склада, отчасти же вслѣдствіе непривычки къ самоуправленію и отсутствія связей между различными частями страны, французы не охотно образуютъ политическія организаціи. Это особенно любопытно потому, что въ военномъ дѣлѣ они организуются легче, чѣмъ какой бы то ни было народъ въ мірѣ; по всей вѣроятности, этотъ-то военный инстинктъ и ихъ недовѣріе къ своей способности создавать политическія организаціи и заставляютъ ихъ искать вожака и затѣмъ слѣпо слѣдовать за нимъ, разъ онъ пріобрѣлъ ихъ довѣріе [1]). Неспособность быстро организоваться для политической дѣятельности приводитъ къ тому поразительному результату, что какъ ни пылки нѣкоторыя группы, какъ ни страстна ихъ преданность своимъ убѣжденіямъ, онѣ дѣлаютъ очень мало попытокъ осуществить свои стремленія, соединяя своихъ сторонниковъ во всѣхъ частяхъ страны для совмѣстной дѣятельности. Можно сказать, что во Франціи совершенно не существуетъ партійной организаціи всей націи [2]). Разнообразныя группы, на которыя разбиваются депутаты, обыкновенно совершенно не существуютъ внѣ стѣнъ парламента; кандидаты въ депутаты просто называютъ себя общими терминами—умѣренными, радикалами, соціалистами или просто республиканцами, безъ опредѣленія оттѣнка, и присоединяются при началѣ сессіи къ той или другой группѣ. Кромѣ того, программы, составляемыя каждымъ кандидатомъ лично отъ себя, представляютъ собою только индивидуальныя исповѣданія убѣжде-

---

часто требуютъ мѣръ, лежащихъ внѣ сферы практической политики, напр., пересмотра конституціи, уничтоженія Сената, отмѣны государственныхъ субсидій церквамъ, конфискаціи всего церковнаго имущества, выборныхъ судей и т. д. Программы даютъ очень ясное представленіе объ общемъ складѣ убѣжденій кандидатовъ, а въ программахъ радикаловъ выражаются ихъ представленія объ идеальномъ строѣ государства или общества. Радикалы—единственная республиканская группа, о которой можно сказать, что они имѣютъ нѣчто вродѣ опредѣленной программы, и въ этомъ источникъ какъ ихъ силы, такъ и ихъ слабости.

[1]) Ср. Channes, письмо отъ 22 августа 1885 г.

[2]) Cf. Lebon, *France as it is*, p. 75; Theodore Stanton въ *North American Rev.*, vol. 155, p. 471. Поразительный контрастъ съ Соединенными Штатами, гдѣ механизмъ партіи оказывался иногда болѣе живучъ, чѣмъ ея принципы.

ній и всѣ различны, такъ что не существуетъ никакой программы, которую обязывалась бы поддерживать какая-нибудь партія, какъ цѣлое. Правда, передъ началомъ избирательной кампаніи происходятъ собранія партій, или банкеты, и произносятся рѣчи, но, напр., передъ послѣдними общими выборами только одни соціалисты выпустили общую программу, выясняющую основные принципы партіи [1]). Но особенно ярко проявляется отсутствіе партійной организаціи уже послѣ начала кампаніи. Тогда въ каждомъ избирательномъ округѣ борьба ведется самостоятельно; на то, что дѣлается въ остальной странѣ, обращается очень мало вниманія, и каждый округъ представляется какъ бы самостоятельнымъ государствомъ, занятымъ борьбою, которая касается только его [2]). Политическая работа локализуется, и за исключеніемъ кандидатовъ, занятыхъ только своими избирателями, едва ли хоть кто-нибудь изъ выдающихся людей открываетъ ротъ [3]).

Вліяніе французскаго политическаго механизма на раздробленіе партій.

Можно, пожалуй, сказать, что при парламентской формѣ правленія партійная организація едва ли нужна, что, напримѣръ, въ Англіи необходимость въ политическихъ ассоціаціяхъ въ значительной степени устраняется сильнымъ министерствомъ, которое дѣйствительно руководитъ парламентомъ и націей. Но здѣсь мы наталкиваемся на нѣкоторыя другія причины, ведущія къ раздробленію партій,—причины, связанныя съ нѣкоторыми чертами французскихъ учрежденій, на которыя мы указывали въ началѣ первой главы, какъ на несовмѣстимыя съ парламентской системой. Изъ такихъ чертъ важны въ особенности три—способъ избранія депутатовъ, система комиссій въ Палатѣ и обычай интерпелляцій.

Способъ избранія депутатовъ.

Во Франціи *scrutin de liste*, или избраніе депутатовъ отъ цѣлаго департамента по одному списку, и *scrutin d'arrondissement*, или выборы одного кандидата въ каждомъ округѣ, нѣсколько разъ смѣняли другъ друга; въ настоящее время принята послѣдняя система. При обѣихъ системахъ для избранія необходимо абсолютное большинство всѣхъ поданныхъ голосовъ. Если явится больше двухъ кандидатовъ и ни одинъ изъ нихъ не получитъ такого большинства, двѣ недѣли спустя происходятъ вторичные выборы, такъ называемый *ballotage*, и при этомъ для избранія достаточно простого (относительнаго) большинства [4]). Ясно, что такая

---

[1]) Daniel, *L'Année Politique*, 1893, pp. 254—80.

[2]) Comte de Chaudordy, *La France en 1889*, p. 89.

[3]) Theodore Stanton, *North Am. Rev.*, vol. 155, p. 473.

[4]) Законъ 16 іюня 1885 г., ст. 5. (Эта статья не была отмѣнена закономъ 13-го февраля 1889 г.). Согласно той же статьѣ для дѣйствительности выборовъ при первомъ голосованіи необходимо участіе четверти всѣхъ избирателей, занесенныхъ въ списки.

По точной парламентской терминологіи, терминъ *ballotage* примѣняется только

процедура даетъ возможность каждой группѣ выставить своего кандидата на первыхъ выборахъ. Предположимъ, напр., что борьба идетъ между реакціонеромъ и умѣреннымъ республиканцемъ, и что радикалы предпочитаютъ республиканца; они, однако, ничѣмъ не рискуютъ, если выставятъ при первой баллотировкѣ своего собственнаго кандидата, такъ какъ, если реакціонеръ можетъ получить больше голосовъ, чѣмъ оба его противника вмѣстѣ взятые, то онъ во всякомъ случаѣ будетъ избранъ; если же это для него невозможно, онъ не будетъ избранъ, совершенно независимо отъ того, выставятъ ли радикалы своего кандидата или не выставятъ. Въ послѣднемъ случаѣ первая баллотировка не будетъ имѣть значенія, и радикалы при *ballotage'*ѣ будутъ имѣть возможность подать голоса за умѣреннаго республиканца и, такимъ образомъ, достигнуть его избранія. Весьма вѣроятно даже, что они останутся въ значительномъ выигрышѣ благодаря своему кандидату, такъ какъ, если при первой баллотировкѣ ему удастся получить много голосовъ, они могутъ воспользоваться этимъ, чтобы цѣною своихъ голосовъ добиться отъ умѣренныхъ разныхъ уступокъ.

Несмотря на то, что эта система подачи голосовъ очень громоздка, она существуетъ со времени выборовъ въ Генеральные Штаты въ 1789 году, и съ двумя только очень краткими перерывами сохранилась до нашего времени [1]). Идея, что представитель долженъ быть выбранъ большинствомъ народа, очевидно, присуща демократіямъ, такъ какъ мы видимъ, что она проводится на практикѣ и въ другихъ мѣстахъ. Такъ, въ Соединенныхъ Штатахъ первоначально въ очень многихъ случаяхъ требовалось при выборахъ абсолютное большинство, но затѣмъ было признано,—и это весьма поучительно отмѣтить,—что это требованіе препятствуетъ правильной дѣятельности двухъ политическихъ партій, и оно было по большей части, хотя и не вездѣ, отмѣнено [2]). Тотъ фактъ,

къ тѣмъ случаямъ, когда для полученія окончательнаго результата по закону выбираютъ только между двумя именами, получившими наибольшее число голосовъ на предшествующемъ голосованіи, но обыкновенно этимъ словомъ называютъ всякое окончательное голосованіе, гдѣ вопросъ рѣшается простымъ большинствомъ.

При выборахъ сенатора въ избирательной коллегіи департамента при первыхъ двухъ голосованіяхъ требуется участіе четверти всѣхъ членовъ коллегіи и большинство всѣхъ дѣйствительно поданныхъ голосовъ, а при третьемъ — достаточно простого (относительнаго) большинства. Законъ 2-го августа 1875, ст. 15. Избраніе делегатовъ въ коллегіи муниципальными совѣтами ведется точно такъ же. Законъ 9-го декабря 1884, ст. 8.

[1]) Poudra et Pierre, liv. II, ch. VII.

[2]) Stimson, Am. Statute Law, § 232. Въ Массачузетсѣ избраніе простымъ большинствомъ было введено въ 1855 г. Const. of Mass., Amendments, Art. XIV. Относительно прежняго закона. см. Const. pt. II, ch. I, sec. II, Art. IV; ch. II, sec. I, Art. III; sec. II, Art. I; Rev. Stats. ch. IV, sec. XIII.

что выборы абсолютнымъ большинствомъ не создали раздробленности партій въ Америкѣ, доказываетъ, что сами по себѣ они не приводятъ къ этому результату тамъ, гдѣ другія вліянія способствуютъ развитію двухъ партій; но тѣмъ не менѣе ясно, что тамъ гдѣ разнообразныя группы существуютъ, эта система способна поддерживать ихъ и препятствовать сліянію ихъ въ болѣе обширныя цѣлыя [1]). Французскую систему хвалили за то, что она избавляетъ народъ отъ ига тяжеловѣснаго партійнаго механизма и даетъ ему возможность болѣе свободно выбирать своихъ кандидатовъ [2]). Это справедливо и это представляетъ, дѣйствительно, большое преимущество французской системы. Но, съ другой стороны, справедливо и то, что эта система препятствуетъ образованію большихъ сплоченныхъ партій, и это есть зло, отъ котораго страдаетъ парламентское правленіе современной Франціи [3]).

Система палатскихъ комиссій имѣетъ еще болѣе важное значеніе. Каждая изъ французскихъ палатъ дѣлится на части, называемыя бюро. Въ Сенатѣ ихъ девять, а въ Палатѣ Депутатовъ—одиннадцать [4]). Всѣ бюро имѣютъ одинаковое число членовъ, каждый членъ Палаты принадлежитъ къ какому-нибудь одному бюро—и только къ одному; распредѣленіе производится каждый мѣсяцъ заново по жребію. Это очень древній французскій институтъ,—остатокъ той эпохи, когда еще и не думали о парламентскомъ правленіи, такъ какъ мы его находимъ не только въ собраніи нотаблей и въ Генеральныхъ Штатахъ, созванныхъ на зарѣ революціи [5]), но онъ существовалъ и на собраніяхъ духовенства, а до

Система комиссій въ палатахъ.

[1]) На выборахъ 1885 года, производившихся по системѣ *scrutin de liste*, въ большинствѣ департаментовъ было по два республиканскихъ списка. G. Channes, Письмо отъ 30 окт. 1885 г. Во время выборовъ 1889 и 1893 г., производившихся по *scrutin d'arrondissement*, было по два республиканскихъ кандидата въ очень многихъ кантонахъ, а общее число кандидатовъ на одно депутатское мѣсто доходило до десяти. Duguet, *Les Députés et les Cahiers Electoraux en 1889*; *Id.*, 1893. См. также *Tableau des Elections à la Chambre des Députés, dressé aux Archives de la Chambre.*

[2]) Alfred Naquet, „The French Electoral System", *North Am. Rev.* vol. 155, p. 467—68.

[3]) Замѣчательно, что какъ разъ въ такое время, когда многіе стали считать, что англійской двухпартійной системѣ грозитъ опасность, въ Палату Общинъ было внесено предложеніе ввести выборы абсолютнымъ большинствомъ и вторичное голосованіе. Это предложеніе было внесено Дальціелемъ 5-го апрѣля 1895 года.

[4]) Объ устройствѣ бюро и избраніи комиссіи см. Poudra et Pierre, liv. V. chs II et III; Reginald Dickinson, *Summary of the Constitution and Procedure of Foreign Parliaments*, 2-d ed. pp. 363—66.

Эти бюро не надо смѣшивать съ бюро Палаты, которое состоитъ изъ президента, вице-президента и секретарей. Французская манера употреблять одно слово въ различныхъ значеніяхъ можетъ быть источникомъ большихъ затрудненій для изучающихъ ея учрежденія.

[5]) Poudra et Pierre, § 976.

нѣкоторой степени и въ Генеральныхъ Штатахъ въ гораздо болѣе раннюю эпоху [1]). Избраніе жеребьевкой есть, въ сущности, переживаніе среднихъ вѣковъ, когда это было обычнымъ способомъ назначенія чиновниковъ [2]). Бюро засѣдаютъ каждое отдѣльно и имѣютъ три функціи. Первая, это—предварительная повѣрка полномочій членовъ Палаты, которыя для этой цѣли распредѣляются между отдѣльными бюро. Вторая—предварительное обсужденіе законопроектовъ, представляемыхъ въ Палату, до передачи ихъ въ комиссію; но, разумѣется, это обсужденіе очень поверхностное, ограничивающееся выясненіемъ въ общихъ чертахъ, какіе изъ членовъ бюро—за законопроектъ и какіе противъ него [3]). Третья—избраніе комиссій, и это—функція наиболѣе важная, такъ какъ за рѣдкими исключеніями всѣ комиссіи обѣихъ Палатъ избираются одинаковымъ способомъ. Каждое бюро избираетъ одного изъ своихъ членовъ, и всѣ избранныя лица и составляютъ вмѣстѣ комиссію. Когда дѣло идетъ о наиболѣе важныхъ комиссіяхъ, иногда представляется желательнымъ составить ихъ изъ бо́льшаго числа членовъ; въ такомъ случаѣ бюро выбираютъ подобнымъ же способомъ двухъ или трехъ членовъ каждое. Палата каждый разъ опредѣляетъ или согласно своимъ правиламъ или спеціальнымъ постановленіемъ, какое число членовъ должно быть избрано. Такъ, въ бюджетную комиссію, самую важную изъ всѣхъ, избирается по три члена отъ каждаго бюро Палаты Общинъ, такъ что она состоитъ изъ тридцати трехъ членовъ; а въ соотвѣтствующей комиссіи Сената бываетъ восемнадцать членовъ,—по два отъ каждаго бюро.

Бюджетная комиссія и комиссія, назначаемая для ревизіи отчетовъ правительства,—постоянныя, и составъ ихъ мѣняется только разъ въ годъ. Нѣкоторыя другія (напр., по мѣстному управленію, по дѣламъ о петиціяхъ, по дѣламъ объ отпускахъ и по дѣламъ о разрѣшеніи членамъ парламента на внесеніе законопроектовъ) функціонируютъ въ теченіе мѣсяца, а затѣмъ выбираются вновь. За исключеніемъ этихъ случаевъ, всякое мѣропріятіе, въ теоріи, должно передаваться спеціальной комиссіи, избираемой всѣми бюро для данной цѣли; но такъ какъ въ каждую сессію непремѣнно бываетъ множество законопроектовъ, отно-

---

[1]) Sciout, *Histoire de la Constitution Civile du Clergé*, p. 36. Когда я писалъ эти строки, одинъ изъ моихъ друзей указалъ мнѣ что Генеральные Штаты, собиравшіеся въ Турѣ въ 1484 г., были раздѣлены на шесть секцій по числу провинцій. См. журналъ этого собранія, составленный Jehan Masselin, въ *Collection des Documents inédits sur l'Histoire de France publiés par ordre du Roi.* Paris, 1835, pp. 66—73.

[2]) Главное переживаніе жеребьевки въ англо-саксонскихъ учрежденіяхъ есть, разумѣется, примѣненіе ея при избраніи присяжныхъ,—переживаніе, находящее себѣ объясненіе въ фактѣ, о которомъ мы уже говорили, что англійская коронная юстиція развилась въ очень ранній періодъ.

[3]) Dupriez, vol. II, p. 404.

сящихся въ очень значительной мѣрѣ къ одной и той же области, то строгое примѣненіе этого правила дало бы въ результатѣ разнорѣчивые отзывы различныхъ комиссій объ одномъ и томъ же вопросѣ и создало бы величайшую путаницу въ работѣ Палаты. Вслѣдствіе этого установился обычай относиться къ нѣкоторымъ комиссіямъ напр., объ арміи, о рабочихъ и о желѣзныхъ дорогахъ, въ сущности, какъ къ постояннымъ, и передавать имъ всѣ законопроекты, касающіеся отведенной каждой изъ нихъ области [1]).

Мы видѣли, что, за рѣдкими исключеніями, всѣ комиссіи,—и постоянныя, и временныя, и спеціальныя,—избираются бюро, но эти послѣднія, будучи составляемы каждый мѣсяцъ вновь, не пріобрѣтаютъ никакого корпоративнаго духа и вслѣдствіе этого не имѣютъ настоящихъ вожаковъ. Отчасти изъ-за этого выборы въ нихъ производятся не свободно: вожаки парламентскихъ группъ сходятся вмѣстѣ и намѣчаютъ распредѣленіе мѣстъ въ наиболѣе важныхъ комиссіяхъ, которыя, такимъ образомъ, бываютъ заранѣе вполнѣ готовы [2]). Но какъ бы ни производилось избраніе членовъ комиссіи—дѣйствительно ли самими бюро или по указаніямъ вожаковъ группъ, суть дѣла въ томъ, что эта система совершенно не совмѣстима съ парламентарной формой правленія. Кабинетъ не можетъ имѣть на выборы, которые ведутся такимъ образомъ, того же вліянія, какъ на выборы, производимые всею Палатою въ общемъ засѣданіи. Въ послѣднемъ случаѣ онъ можетъ настаивать на избраніи большинства комиссіи изъ числа своихъ сторонниковъ и сдѣлать изъ этого министерскій вопросъ. Но Кабинетъ не можетъ признать несогласный съ его желаніями образъ дѣйствій различныхъ неотвѣтственныхъ секцій Палаты за выраженіе Палатою, какъ цѣлымъ, недовѣрія къ Кабинету. Отсюда получается тотъ результатъ, что Кабинетъ не назначаетъ комиссій, и онѣ не бываютъ непремѣнно одинаковыхъ нимъ взглядовъ; а тѣмъ не менѣе всѣ законопроекты, въ томъ числѣ и вносимые правительствомъ, передаются на ихъ разсмотрѣніе. Между тѣмъ, разъ министры отвѣтственны за направленіе дѣятельности Палаты, они должны были бы имѣть возможность проводить свою политику и держаться или терпѣть пораженія заодно съ нею. Они должны были бы имѣть возможность самостоятельно рѣшать, какъ они будутъ дѣйствовать, и представлять свои законопроекты парламенту въ формѣ, которую вполнѣ одобряютъ. Но если комиссія имѣетъ право измѣнять правительственные законопроекты, то министры или должны взять на себя задачу убѣдить Палату отвергнуть эти поправки, имѣя противъ

---

[1]) Dupriez, vol. II, p. 385—86.

[2]) Ср. Simon, *Nos Hommes d'Etat*, pp. 41, 241.

себя все вліяніе комиссіи, или же должны рискнуть попытаться отвергнуть весь законопроектъ въ такомъ видѣ, въ какомъ онъ представленъ, хотя бы они и одобряли его во многихъ частяхъ; или же, наконецъ, должны принять весь законопроектъ, какъ онъ есть, и взять на себя отвѣтственность за мѣру, которою сами они не вполнѣ довольны. А надо замѣтить, что комиссіи пользуются своп полномочіями безъ всякаго стѣсненія; напр., годовой бюджетъ сравнивали съ мячомъ, который перебрасывается отъ министра въ комиссію и обратно, пока, наконецъ, не выработается какой-нибудь компромиссъ [1]).

Дюпріе въ своей превосходной книгѣ о министрахъ главныхъ государствъ Европы и Америки очень яркими красками обрисовываетъ, насколько вредна французская система комиссій. Онъ указываетъ, какъ мало имѣютъ вліянія министры на комиссіи, которыя часто смотрятъ на нихъ почти какъ на враждебную государству силу [2]). Онъ показываетъ, что тогда какъ министры не имѣютъ никакого права присутствовать на засѣданіяхъ комиссій и приглашаются только, когда желаютъ высказать свои взгляды, комиссіи требуютъ права производить разслѣдованія въ административныхъ бюро, настаиваютъ на представленіи книгъ и документовъ и даютъ совѣты по собственной инпціативѣ [3]). Комиссіи оказываютъ такъ мало уваженія мнѣніямъ Кабинета и такъ свободно вносятъ поправки въ его законопроекты, что, какъ иронически замѣчаетъ Дюпріе, правительство и комиссія бываютъ въ полномъ согласіи только тогда, когда первое подчиняется послѣдней [4]). Онъ говоритъ, кромѣ того, что когда начинаются дебаты по поводу какого-нибудь законопроекта, докладчикъ комиссіи является для министровъ соперникомъ, имѣющимъ большое вліяніе на Палату, такъ какъ на министровъ депутаты склонны смотрѣть ревниво и недовѣрчиво [5]). Но этимъ еще не исчерпываются всѣ бѣды Кабинета: его власть стоитъ такъ низко, что въ его законопроекты совершенно свободно вносятся, уже во время дебатовъ, поправки, предложенныя отдѣльными депутатами [6]).

Изъ всѣхъ комиссій самая властная и самая непріятная—бюджетная комиссія. Эта комиссія какъ будто ставитъ себѣ за особую честь критиковать и передѣлывать всѣ смѣты какъ доходовъ, такъ и расходовъ, при чемъ каждый членъ ея старается прибавить кредиты, выгодные для его избирателей, такъ что, когда бываетъ законченъ докладъ комиссіи

---

1) Simon, *Souviens toi du Deux Décembre*, p. 314.
2) Vol. II, pp. 406—7.
3) Id., pp. 395, 405, 423—24, 438—39.
4) Id., pp. 405—6, 412.
5) Id., p. 411.
6) Id., p. 412.

по бюджету, правительство едва можетъ узнать свою работу [1]). Полную противоположность этому, по описанію Дюпріе, представляетъ собою выработка бюджета въ Англіи [2]). Тамъ авторитетъ министровъ спеціально охраняется неизмѣннымъ правиломъ Палаты Общинъ о томъ, что всякія петиціи или предложенія о расходованіи государственныхъ доходовъ могутъ быть вносимы только по совѣту Короны; и, согласно прочно установившемуся обычаю, проекты, касающіеся государственныхъ налоговъ, могутъ исходить только отъ правительства. Что же касается измѣненій въ бюджетѣ, то члены Палаты могутъ предлагать только сокращеніе, но не увеличеніе того или иного кредита, и въ дѣйствительности бюджетъ вообще очень рѣдко измѣняется Палатою. Сравненіе англійскаго и французскаго способовъ выработки бюджета даетъ очень много для выясненія положенія Кабинетовъ въ обѣихъ странахъ. Такое положеніе вещей, какое существуетъ во Франціи, не можетъ не уменьшать авторитета и достоинства министровъ и не отдавать ихъ во власть комиссій. Оно не позволяетъ имъ вырабатывать собственную программу и настаивать, чтобы депутаты или приняли или отвергли ее въ томъ видѣ, въ какомъ она имъ предложена; и такимъ образомъ, вмѣстѣ того, чтобы вынуждать большинство дружно дѣйствовать сообща подъ руководствомъ Кабинета, оно позволяетъ каждому депутату пользоваться своимъ мѣстомъ въ комиссіи, какъ средствомъ для проведенія своихъ личныхъ взглядовъ. Благодаря такому положенію вещей, большинство разбивается и раздробляется на фракціи, имѣющія каждая свою политическую программу, болѣе или менѣе не согласную съ другими. Такимъ образомъ, хотя французская система комиссій имѣетъ хорошія свойства и нѣкоторыя черты, которыя могли бы быть очень цѣнны при другой формѣ правленія, она, несомнѣнно, несовмѣстима съ парламентарной системой [3]).

Интерпелляція.

Обычай интерпеллировать министерство имѣетъ прямое вліяніе на прочность Кабинета и раздробленіе партій, ибо (едва ли нужно это повторять) эти два явленія находятся въ неразрывной связи: существованіе министерства зависитъ отъ поддержки большинства, и если послѣднее прочно и дружно, министерство будетъ сильно и долговѣчно; если нѣтъ—оно будетъ недолговѣчно и слабо. Такъ же справедливо и обратное: сила, сплачивающая большинство, есть вѣрность Кабинету и подчиненіе его руководству, но если Кабинеты слабы или постоянно, черезъ короткіе промежутки времени, терпятъ пораженія, то они не могутъ пріобрѣсти авто-

---

[1]) Dupriez, vol. II pp. 425—26.

[2]) Id., vol. I. pp. 110—12.

[3]) Lebon, l'Allemagne, p. 88, говоритъ, что бюро французской Палаты были созданы съ цѣлью раздроблять партіи и выполняютъ эту задачу слишкомъ успѣшно.

ритета, необходимаго для того, чтобы вести большинство и соединять его въ одну партію. Это относится въ особенности къ тѣмъ случаямъ, когда кризисъ происходитъ по поводу вопроса, не имѣющаго большого значенія для всей массы сторонниковъ правительства, а интерпелляціи ведутъ къ созданію именно такого положенія вещей.

Существенная сторона парламентарнаго правленія состоитъ въ томъ, чтобы большинство поддерживало министровъ до тѣхъ поръ,—и только до тѣхъ поръ,—пока оно одобряетъ ихъ дѣятельность, т.-е. общее направленіе ихъ дѣятельности какъ въ области административной, такъ и въ области законодательной; ибо парламентъ, имѣя въ своихъ рукахъ судьбу министровъ, считаетъ ихъ отвѣтственными за всѣ ихъ дѣйствія и постепенно распространилъ свой надзоръ на все поле дѣятельности правительства. О законодательной политикѣ Кабинета парламентъ можетъ, конечно, судить по вносимымъ имъ биллямъ, но не такъ легко получить свѣдѣнія, необходимыя для того, чтобы правильно судить о его административной работѣ. Для того, чтобы удовлетворить этой потребности, въ Палатѣ Общинъ сложился обычай предлагать министрамъ запросы, которые могутъ касаться всевозможныхъ предметовъ и даютъ средство подвергнуть Кабинетъ очень тщательному допросу. Разумѣется, этой привилегіей очень свободно пользуются для того, чтобы преслѣдовать правительство, но его отвѣтъ не сопровождается общими дебатами или голосованіемъ, за исключеніемъ тѣхъ рѣдкихъ случаевъ, когда съ цѣлью вызвать обсужденіе вопроса, вносится предложеніе объ отсрочкѣ засѣданія Палаты [1]).

Подобный же обычай былъ принятъ и во Франціи, и министрамъ дѣлаются запросы членами, дѣйствительно желающими свѣдѣній. Но развился и другой родъ запросовъ, которымъ пользуются не для полученія свѣдѣній, а для того, чтобы призвать къ отвѣту Кабинетъ и заставить Палату высказать свое мнѣніе о его дѣятельности. Это и есть

---

[1]) Предложеніе объ отсрочкѣ есть единственный допускаемый правилами способъ вызвать обсужденіе вопроса, и съ 1882 года примѣненіе его было тщательно ограничено. Мау *Parl. Practice*, 10 ed., p. 240 *et seq.* Иногда предложеніе въ этой или иной формѣ служитъ средствомъ произвести голосованіе по поводу какого-нибудь отдѣльнаго дѣйствія правительства въ сферѣ администраціи. За послѣдніе годы наиболѣе знаменитые случаи были: во-1-хъ, дѣло миссъ Кассъ въ 1887 году, когда Палата Общинъ выразила свое неодобреніе отказу правительства отъ разслѣдованія тѣмъ, что вотировала отсрочку; а второй,—это недавнее паденіе министерства Лорда Розбери. Въ послѣднемъ случаѣ было предложено уменьшить жалованье военному министру для того, чтобы обратить вниманіе на недостатки въ снабженіи аммуниціею, и это предложеніе было принято; но нѣтъ никакого сомнѣнія, что Кабинетъ не вышелъ бы въ отставку, если бы его положеніе не было и безъ того безнадежно.

Въ Палатѣ Лордовъ за всѣми запросами могутъ слѣдовать дебаты. Мау, p. 206.

интерпелляція [1]). По формѣ она похожа на простой запросъ, но процедура въ этихъ двухъ случаяхъ совершенно различная. Запросъ можетъ быть предложенъ министру только съ его согласія, тогда какъ интерпелляція есть право, которымъ каждый депутатъ можетъ пользоваться, не справляясь съ желаніями Кабинета. Кромѣ того, время, когда она будетъ сдѣлана, назначается самою Палатою, и, за исключеніемъ запросовъ, касающихся иностранныхъ дѣлъ, срокъ не можетъ быть назначенъ долѣе, какъ черезъ мѣсяцъ. Но наиболѣе важная разница заключается въ томъ, что только иниціаторъ запроса можетъ отвѣчать министру; дальнѣйшее обсужденіе не допускается, и никакихъ предложеній по этому поводу не вносится, тогда какъ за интерпелляціей слѣдуютъ и общіе дебаты, и предложенія. Послѣднія дѣлаются въ формѣ предложеній о переходѣ къ порядку дня и могутъ быть, такъ наз., простыми порядками дня, въ которыхъ не выражается никакого мнѣнія, или же это могутъ быть, такъ наз., мотивированные порядки дня, въ родѣ, напр., слѣдующаго: „Палата, одобряя объясненія правительства, переходитъ къ порядку дня“. Часто предлагается нѣсколько подобныхъ порядковъ, и всѣ они поочередно голосуются. Министры выбираютъ одинъ изъ нихъ (обыкновенно предложенный для этой цѣли ихъ сторонниками) и заявляютъ, что они принимаютъ его. Если Палата его отвергнетъ или приметъ порядокъ дня, выражающій неодобреніе Кабинету, а вопросъ признается имѣющимъ достаточно важное значеніе, Кабинетъ выходитъ въ отставку. Это—самый обычный способъ сверженія министерствъ, и онъ ставитъ Кабинетъ въ очень невыгодное положеніе, такъ какъ трудно вообразить себѣ правительство, никогда не дѣлающее ошибокъ, а интерпелляція представляетъ собою способъ, посредствомъ котораго каждое изъ его дѣйствій можетъ быть доложено Палатѣ, и Палата бываетъ вынуждена голосовать вопросъ о томъ, была или не была здѣсь въ данномъ случаѣ допущена ошибка. Кромѣ того, члены оппозиціи имѣютъ возможность пустить въ ходъ все свое искусство въ составленіи порядковъ дня для того, чтобы уловить голоса депутатовъ, которые стоятъ на сторонѣ правительства, но не могутъ одобрить даннаго поступка [2]). А между тѣмъ, разъ за неблагопріятнымъ вотумомъ Палаты должна слѣдовать отставка Кабинета и обра-

---

[1]) О правилахъ и обычаяхъ относительно запросовъ см. Poudra et Pierre, liv. VII, ch. III, и Supp. 1879—80, § 1539. Относительно интерпелляцій—*Id.*, liv. VII, ch. IV.

[2]) Очень хорошіе образцы различныхъ оттѣнковъ похвалы и порицанія, которые могутъ быть выражены порядками дня, мы найдемъ въ *Journal Officiel* отъ 9 іюля 1893 г. Въ Парижѣ произошло возмущеніе, подавленіе котораго не обошлось безъ насилія и даже пролитія крови. Полицію обвиняли въ разнузданной грубости, и интерпелляція по этому поводу дебатировалась въ палатѣ 8 іюля. Былъ принятъ порядокъ дня, цитированный въ текстѣ: „Палата, одобряя объясненія правитель-

зованіе новаго, ясно, что для того, чтобы обезпечить министерству необходимую прочность и долговѣчность, такіе вотумы слѣдовало бы допускать только по поводу мѣръ дѣйствительно первостепенной важности или по вопросамъ, касающимся общей политики и поведенія администраціи. Ясно также, что голосованія не должны быть предпринимаемы постоянно или въ моменты возбужденія, но только тогда, когда Палата окончательно опредѣлитъ, что она не одобряетъ Кабинета и что, въ общемъ, перемѣна министерства будетъ полезна для страны. Совершенно обратное слѣдуетъ сказать о французской системѣ интерпелляцій: Кабинетъ, которому утромъ не грозитъ, повидимому, никакой опасности и который пользуется довѣріемъ Палаты и націи, можетъ быть къ вечеру свергнутъ вотумомъ, вызваннымъ въ моментъ возбужденія по какому-нибудь второстепенному вопросу.

ства, переходитъ къ порядку дня". Но кромѣ него были предложены еще слѣдующіе:

— „Палата, выражая порицаніе актамъ насилія, совершеннымъ полиціею, приглашаетъ правительство дать полиціи инструкціи и приказанія, болѣе соотвѣтствующія законамъ справедливости и гуманности".

— „Палата, выражая порицаніе дѣйствіямъ полиціи, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, одобряя объясненія правительства и убѣжденная, что оно приметъ мѣры для предупрежденія насилій со стороны полицейскихъ агентовъ, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, порицая реакціонную и провокаторскую политику правительства, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, надѣясь, что правительство дастъ скорое и законное удовлетвореніе общественному мнѣнію, переходитъ къ порядку дня".

— „Принимая въ соображеніе, что правительство признало съ трибуны, что результатомъ его политики были происшедшія въ Парижѣ „печальныя событія", „поступки, о которыхъ, разумѣется, нельзя не сожалѣть", и „нѣкоторые акты грубаго насилія", Палата, отмѣчая признаніе президента совѣта, требуетъ, чтобы осуществленіе власти было одушевлено неизмѣнными чувствами справедливости, предусмотрительности и человѣколюбія, и переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, убѣжденная, что правительство республики обязано заставлять уважать законъ и поддерживать порядокъ, одобряя объясненія правительства, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, выражая сожалѣніе объ актахъ насилія, совершенныхъ полиціею, и принимая въ соображеніе объясненія правительства, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, одобряя объясненія, въ которыхъ правительство выразило желаніе положить конецъ указаннымъ обычаямъ и привычкамъ полиціи, переходитъ къ порядку дня".

— „Палата, убѣжденная въ необходимости заставить всѣхъ гражданъ уважать законы, переходитъ къ порядку дня".

Въ этомъ случаѣ, отдавъ первенство первому изъ этихъ предложеній и принявъ его, палата избѣжала ловушекъ, приготовленныхъ ей въ искусно составленныхъ выраженіяхъ остальныхъ.

Насколько часто интерпелляціи служатъ для сверженія министерства, можно судить по тому, что изъ двадцати одного министерства, вышедшихъ въ отставку вслѣдствіе вотума Палаты съ того времени, какъ Кабинетъ сталъ отвѣтственнымъ, десять пали вслѣдствіе порядковъ дня, предложенныхъ послѣ интерпелляціи или во время дебатовъ [1]). Нѣкоторые изъ этихъ порядковъ, дѣйствительно, касались общей политики Кабинета, но другіе,—какъ, напр., тотъ, который касался участія служащихъ правительственныхъ желѣзныхъ дорогъ на конгрессѣ рабочихъ союзовъ и вызвалъ паденіе министерства Казиміра Перье въ маѣ 1894 года,—совсѣмъ не имѣли такого широкаго значенія. Кромѣ того, этими полными министерскими кризисами далеко не исчерпывается все зло, причиняемое интерпелляціями. Ослабленіе авторитета министровъ враждебными вотумами по вопросамъ, изъ-за которыхъ они не видятъ надобности ставить на карту судьбу министерства, имѣетъ, пожалуй, еще болѣе важное значеніе, такъ какъ никакой Кабинетъ не будетъ въ состояніи сохранять престижъ, необходимый для управленія Палатою при парламентской системѣ, если ему постоянно выражаютъ порицаніе и оставляютъ въ меньшинствѣ даже по мелочнымъ вопросамъ. Правда, министры не обязаны отвѣчать на интерпелляціи [2]), но если нельзя обусловить этотъ отказъ какими-нибудь государственными соображеніями, въ родѣ того, напр., что отвѣтъ можетъ повредить успѣху дипломатическихъ переговоровъ, то отказъ будетъ равняться признанію своей ошибки или доказывать желаніе скрыть данный фактъ, что не можетъ не ослабить въ очень значительной мѣрѣ положеніе Кабинета.

Какую важную роль играютъ интерпелляціи во французской политикѣ—доказываетъ тотъ фактъ, что онѣ гораздо больше возбуждаютъ интереса въ обществѣ, чѣмъ рѣчи по поводу важныхъ мѣропріятій [3]); а наиболѣе цѣннымъ качествомъ для министра является способность отвѣчать на нихъ тактично и остроумно [4]).

Оба учрежденія, на которыя мы указали раньше, какъ на несовмѣ-

---

[1]) См. Haucour, *Gouv. et Min.*; Muel, *Gouv., Min. et Const.* Къ отставкамъ, вызваннымъ такимъ путемъ, я причислилъ и отставку кабинета Рувье въ 1887 году, хотя причиной ея былъ не вотумъ о порядкѣ дня, а отказъ Палаты отложить дебаты по поводу одной интерпелляціи, и хотя Кабинетъ оставался еще въ должности въ теченіе нѣсколькихъ дней вслѣдствіе предполагавшейся отставки президента Греви. Пропорція министерствъ, падающихъ вслѣдствіе порядковъ дня, повидимому, возрастаетъ, такъ какъ изъ шести послѣднихъ кризисовъ, вызванныхъ вотумомъ Палаты, пять были вызваны порядками дня; а изъ нихъ, по крайней мѣрѣ, три послѣдніе не касались общей политики правительства.

[2]) Poudra et Pierre, § 1555.

[3]) Simon, *Nos Hommes d'Etat*, p. 27.

[4]) Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, p. 379.

стимыя съ парламентской формой правленія—т.-е. способъ избранія депутатовъ и система коммиссій въ палатахъ—имѣютъ извѣстныя достоинства: оба ведутъ къ ограниченію тиранніи партій; и при такой формѣ правленія, гдѣ существованіе двухъ большихъ партій не составляетъ необходимости, они могутъ быть очень цѣнны. Но интерпелляція, за которою слѣдуетъ предложеніе, выражающее мнѣнія палаты, есть учрежденіе, приносящее только вредъ при всякой формѣ правленія, за исключеніемъ развѣ только деспотической. Она даетъ политическимъ дѣятелямъ прекрасные случаи пускать парламентскіе фейерверки, но трудно представить себѣ, чтобы при какой угодно формѣ народнаго правленія она могла бы быть безвредна или могла бы служить какой-нибудь полезной цѣли лучше, чѣмъ простой запросъ, за которымъ не слѣдуетъ ни предложеній, ни голосованія. Въ оправданіе часто говорилось, что такъ какъ администрація не подлежитъ надзору судовъ, то это единственный способъ заставить ее дать отчетъ въ своихъ дѣйствіяхъ [1]); но, несомнѣнно, тотъ же результатъ могъ бы быть достигнутъ посредствомъ болѣе простой процедуры запросовъ, и очень трудно повѣрить необходимости подвергать опасности престижъ или существованіе министерства ради исправленія какихъ-нибудь мелочныхъ ошибокъ. Этотъ обычай возникъ вслѣдствіе того, что, благодаря громадной власти, принадлежащей французской администраціи, и тому, что эта власть часто примѣнялась деспотически, законодательное учрежденіе пріобрѣло привычку смотрѣть на членовъ Кабинета, какъ на своихъ естественныхъ враговъ, на которыхъ надо нападать и преслѣдовать насколько возможно [2]). Но подобный взглядъ, довольно простительный, когда министры независимы отъ парламента, дѣлается нераціоналенъ,

Подозрительность и недовѣрчивость Палаты по отношенію къ министрамъ.

---

[1]) См. p. Vicomte d'Avenel, „La Réforme Administrative — La Justice", *Revue des Deux Mondes*, 1-ое іюня 1889 г., стр. 595—96.

[2]) Дюпріе, въ своей цитированной выше работѣ (т. II, стр. 253 и слѣд.), объяснилъ силу этого чувства въ очень цѣнномъ очеркѣ исторіи отношеній между министрами и законодательной властью во Франціи. Онъ указываетъ, что оно существовало уже при началѣ революціи, такъ какъ *cahiers* или наказы, составленные собраніями избирателей, сошедшихся для избранія членовъ Генеральныхъ Штатовъ въ 1789 году, выражаютъ всеобщую нелюбовь и недовѣріе къ министрамъ, какъ къ таковымъ. Затѣмъ онъ указываетъ, какъ учредительное Собраніе пыталось ограничить власть министровъ и свести ее къ простому выполненію приказаній Собранія. Намъ нѣтъ надобности изучать здѣсь этотъ вопросъ въ деталяхъ. Достаточно отмѣтить, что значительная часть политической исторіи Франціи со времени революціи наполнена борьбою за власть между администраціею и законодательнымъ учрежденіемъ; и въ этой борьбѣ первая дважды одерживала полную побѣду и лишала представителей народа всякаго вліянія. При такихъ условіяхъ нѣтъ ничего удивительнаго, что либеральные политическіе дѣятели относятся къ Кабинету ревниво и недовѣрчиво.

разъ они отвѣтственны передъ нимъ и обязаны выходить въ отставку послѣ неблагопріятнаго для нихъ голосованія.

Какъ это ни странно, но развитіе интерпелляцій шло рука объ руку съ развитіемъ парламентскаго правленія [1]); и французы даже считаютъ эту привилегію одной изъ главныхъ опоръ политической свободы. Тотъ же самый антагонизмъ по отношенію къ правительству послужилъ причиной развитія кичливой власти палатскихъ комиссій и ихъ стремленій узурпировать функціи министровъ. Какой степени достигаетъ это чувство у радикаловъ, доказываетъ сдѣланное ими нѣсколько лѣтъ тому назадъ предложеніе раздѣлить всю Палату на небольшое число постоянныхъ главныхъ комиссій, подобныхъ существовавшимъ въ 1848 г., съ цѣлью еще полнѣе подчинить министровъ контролю депутатовъ; идеалъ крайнихъ радикаловъ, это — революціонный конвентъ, который сосредоточилъ въ своихъ рукахъ всю государственную власть [2]). Менѣе крайніе республиканцы, разумѣется, далеко несогласны усвоить подобный идеалъ, но все-таки они не могутъ отдѣлаться отъ враждебныхъ чувствъ къ администраціи, вскормленной долгими періодами господства неограниченной власти. Они не въ состояніи проникнуться той идеей, что когда министерство отвѣтственно передъ депутатами, то отношенія между законодательной и исполнительной властью совершенно мѣняются. Парламентская система требуетъ полной гармоніи, дружескаго сочувствія и дружной совмѣстной работы министровъ и Палаты; и обязанности Кабинета выходить въ отставку, когда большинство лишаетъ его своего довѣрія, должна соотвѣтствовать обязанность большинства дружно поддерживать министерство, пока оно остается у власти. Поэтому-то парламентское правленіе не пойдетъ во Франціи успѣшно до тѣхъ поръ, пока духъ взаимнаго довѣрія между Кабинетомъ и Палатою не смѣнитъ господствующихъ теперь ревности и недовѣрія.

Сравненіе между французской Палатой 1893 г. и англійскимъ парламентомъ 1892 г.

Сравненіе политической исторіи Франціи и Англіи за нѣсколько послѣднихъ лѣтъ показываетъ, насколько французская процедура разрушаетъ дисциплину и разъединяетъ партіи. Въ Англіи либералы стали у власти послѣ выборовъ 1892 года при очень незначительномъ большинствѣ

---

[1]) Этотъ обычай былъ впервые вполнѣ установленъ по вступленіи на престолъ Луи-Филиппа—въ періодъ, когда Кабинеты стали вполнѣ отвѣтственны передъ Палатою, и имъ пользовались очень свободно во время республики 1848 года. Послѣ *Coup d'Etat* онъ былъ, разумѣется, отмѣненъ; но къ концу своего царствованія, въ числѣ прочихъ уступокъ требованіямъ парламентскихъ учрежденій, Наполеонъ III постепенно возстановилъ интерпелляціи. Наконецъ, при существующей республикѣ этимъ правомъ стали пользоваться чаще, чѣмъ когда бы то ни было прежде. См. Poudra et Pierre, §§ 1544—49; Dupriez, vol. II, pp. 305, 317—18.

[2]) Ср. De la Berge, „Les Grands Comités Parlementaires", *Revue des Deux Mondes*, Dec. 1, 1889.

въ Палатѣ Общинъ; и хотя сторонники правительства были далеко не согласны между собою и даже наоборотъ—относились другъ къ другу враждебно и были заинтересованы въ совершенно различныхъ мѣрахъ, совершенство парламентскаго механизма все-таки дало министерству возможность соединять своихъ сторонниковъ въ одно цѣлое и удержаться на своемъ посту цѣлыхъ три года. Во Франціи же выборы 1893 года дали большинство, хотя и не столь многочисленное, но зато гораздо болѣе однородное; а если мы приравняемъ положеніе нѣкоторыхъ изъ отдѣльныхъ группъ къ положенію нѣкоторыхъ фракцій англійской либеральной партіи, то мы будемъ даже имѣть право сказать, что во Франціи большинство было и многочисленнѣе и однороднѣе. Тѣмъ не менѣе это большинство допустило свергнуть въ теченіе двухъ лѣтъ три Кабинета посредствомъ интерпелляцій по вопросамъ второстепенной важности и, въ концѣ концовъ, стало до такой степени дезорганизовано, что совершенно утратило господствующее положеніе.

Слѣдствія положенія политическихъ партій.

Мы разсмотрѣли нѣкоторыя изъ причинъ положенія политическихъ партій во Франціи. Прослѣдимъ же теперь нѣкоторыя изъ послѣдствій этого положенія. Во-первыхъ, присутствіе реакціонеровъ лишаетъ кабинетскіе кризисы того значенія, какое они могли бы имѣть при другихъ обстоятельствахъ. Пораженіе министерства обыкновенно не равносильно переходу власти къ другой партіи, потому что не существуетъ никакой другой партіи, способной составить Кабинетъ [1]): реакціонеры не могутъ сдѣлать этого, потому что они—непримиримые враги республики; не способны на это и тѣ республиканцы, которые помогали правой свергнуть министерство, потому что сами по себѣ они не составляютъ въ Палатѣ большинства. Такимъ образомъ, новый кабинетъ долженъ искать поддержки, главнымъ образомъ, въ рядахъ побѣжденнаго меньшинства и вслѣдствіе этого онъ формируется почти изъ того же самаго матеріала, что и его предшественникъ. Въ дѣйствительности многіе изъ прежнихъ министровъ остаются на своихъ мѣстахъ; самое большее—если дѣлается попытка пріобрѣсти нѣсколько большую поддержку лѣвой или правой тѣмъ, что одинъ—два дополнительные портфеля отдаются умѣреннымъ или радикаламъ [2]). Когда министерство падаетъ, парламентскія карты перетасовываются; тѣ, кто сталъ слишкомъ непопуляренъ или слишкомъ популяренъ, удаляются, и карты сдаютъ снова. Это настолько вѣрно, что изъ двадцати четырехъ министерствъ, смѣнившихъ другъ друга

Благодаря присутствію реакціонеровъ смѣна министерства не влечетъ за собою смѣны партій.

Послѣдствія этого.

---

[1]) За исключеніемъ послѣднихъ Кабинетовъ Буржуа и Мелина, смѣна министерства никогда,—съ того времени, какъ Макъ-Магонъ долженъ былъ уступить республиканцамъ въ 1877 году,—не была равносильна переходу власти къ совершенно иной партіи.

[2]) Lebon, *France as it is*, p. 94.

послѣ того, какъ президентъ Макъ-Магонъ составилъ республиканскій Кабинетъ 13-го декабря 1877 г., только въ трехъ не было никого изъ вышедшихъ въ отставку министровъ, а въ среднемъ прежнихъ членовъ оставалось около двухъ пятыхъ [1]). Тотъ фактъ, что паденіе Кабинета не влечетъ за собою смѣны партій, ведетъ къ двумъ важнымъ результатамъ: уничтожая для партіи опасность быть устраненной отъ власти оппозиціею, онъ уничтожаетъ главную причину, дисциплинирующую большинство [2]); доказывая Палатѣ, что смѣна министерствъ не влечетъ за собою особенно важныхъ послѣдствій, онъ поощряетъ ее мѣнять ихъ поспѣшно и равнодушно. Въ результатѣ министерства оказываются поразительно недолговѣчными; въ теченіе тѣхъ двадцати трехъ лѣтъ, что республика имѣетъ отвѣтственныхъ министровъ, т.-е. со времени избранія Макъ-Магона въ 1873 г.,—ихъ было тридцать четыре, такъ что, въ среднемъ, срокъ существованія французскаго Кабинета былъ меньше восьми съ половиною мѣсяцевъ [3]). Тѣмъ же самымъ объясняется, кромѣ того, и стойкость системы интерпелляцій, такъ какъ, разъ смѣна министерства не ведетъ непремѣнно къ измѣненію программы, нѣтъ никакого несомнѣннаго неудобства въ сверженіи министерства по вопросу, который не заключаетъ въ себѣ коренного осужденія его политики.

Благодаря раздробленію республиканцевъ Кабинетъ является коалиціею.

Раздробленіе республиканской партіи на мелкія группы также имѣетъ большое вліяніе на характеръ министерства. Кабинетъ не является представителемъ объединенной партіи и потому долженъ обыкновенно искать поддержки нѣсколькихъ группъ, и портфели должны быть распредѣлены такимъ образомъ, чтобы привлечь достаточное число такихъ группъ для образованія большинства въ Палатѣ [4]). Поэтому обыкновенно Кабинетъ представляетъ собою результатъ коалиціи и страдаетъ всѣми недостатками, всегда свойственными такого рода организаціямъ. Члены являются скорѣе соперниками, чѣмъ товарищами, и каждый изъ нихъ нѣсколько склоненъ меньше думать объ общихъ интересахъ Кабинета, чѣмъ о своихъ собственныхъ шансахъ въ томъ случаѣ, если данная комбинація распадется [5]). Кромѣ того, такое правительство непремѣнно слабо,

---

[1]) См. Naucour, *Gouv. et Min.*; Muel, *Gouv., Min. et Const.* Dupriez, vol II, pp. 338, 343. Исключеніе представляютъ только три Кабинета—Бриссона въ 1885 г., Буржуа въ 1895 и Мелина въ 1896.

[2]) Это очень хорошо выяснено у Дюпріе, *Les Ministres* vol. II, p. 390.

[3]) Я не счелъ за новый Кабинетъ вторичное вступленіе во власть министерства Дюпюи послѣ избранія Казиміра Перье въ президенты.

[4]) Первый періодъ существованія настоящей (писано въ 1896 г.—*Пр. пер.*) Палаты былъ единственнымъ, когда Кабинетъ поддерживался группою, самостоятельно составлявшею большинство.

[5]) Ср. Dupriez, vol. II, pp. 348—49. Lebon, *France as it is*, p. 85, говоритъ о никогда не прекращающейся борьбѣ за первенство въ средѣ Кабинета.

такъ какъ не имѣетъ возможности не исполнить требованій какой бы то ни было группы, отпаденіе которой можетъ быть для него гибельно [1]). Министерства не стоятъ во главѣ большой партіи, которая обязана слѣдовать за ними, и въ то же время должны обезпечить себѣ благопріятное большинство голосовъ: иначе они не могутъ оставаться у власти. Вслѣдствіе этого они должны всѣми средствами искать поддержки и, такъ какъ они не могутъ управлять большинствомъ, они должны слѣдовать за нимъ и льстить ему [2]); или, вѣрнѣе, такъ какъ они должны приводить къ соглашенію различныя группы, а связь между членами самихъ этихъ группъ также очень слаба, то они должны оказывать услуги отдѣльнымъ депутатамъ, чтобы обезпечить себѣ ихъ голоса. Этотъ обычай не новъ во французской политикѣ. Говорятъ, что въ царствованіе Луи-Филиппа правительство имѣло правильные счеты съ каждымъ депутатомъ; на одной сторонѣ вписывались его вотумы въ Палатѣ, а на другой — полученныя имъ милости, такъ что онъ не могъ разсчитывать на снисхожденіе, разъ балансъ былъ не въ его пользу [3]). Причины этихъ злоупотребленій остаются тѣ же и теперь. Онѣ тѣ же при третьей республикѣ, что и при іюльской монархіи, такъ какъ и теперь, какъ тогда, отсутствіе большихъ національныхъ партій съ опредѣленными программами создаетъ необходимость въ удовлетвореніи мѣстныхъ и личныхъ интересовъ.

Онъ долженъ пріобрѣтать голоса дарованіемъ милостей.

Мы въ Америкѣ, къ несчастью, слишкомъ хорошо знакомы съ ученіемъ о томъ, что добыча принадлежитъ побѣдителямъ. Во Франціи мы находимъ то же самое, хотя тамъ это и не признается открыто и скрывается подъ названіемъ *épuration*, т.-е. очистки администраціи отъ враговъ республики. Обычай удалять со службы политическихъ враговъ и назначать на ихъ мѣста своихъ друзей возникъ, повидимому, во время борьбы президента Макъ-Магона съ Палатою, когда реакціонная партія дала отставку значительному числу чиновниковъ, служившихъ при прежнихъ Кабинетахъ [4]). Когда правая потерпѣла пораженіе въ 1877 году, поднялся крикъ о томъ, что администрація республики не должна оставаться въ рукахъ людей, которые ей не сочувствуютъ и непремѣнно будутъ употреблять свое вліяніе во вредъ ей; первое время, несомнѣнно, опасенія за неприкосновенность республики были искренни, но очень скоро они превратились въ весьма прозрачное оправданіе по-

Пользованіе для политическихъ цѣлей раздачею должностей и различными привилегіями.

[1]) Ср. Dupriez, vol. II, pp. 347—48, 434—35.

[2]) Ср. Simon, *Nos Hommes d'Etat*, ch. VII, p. III.

[3]) Hello, *Du Régime Constitutionnel*, цитировано у Minghetti, *I. Partiti Politici*, p. 101; см. также G. Lowes Dickinson, *Revolution and Reaction in Modern France*, pp. 118—20.

[4]) См. Channes, pp. 18—19, 231—32.

гони за мѣстами [1]). Но, говоря объ этомъ, надо помнить, однако, что Франція не раздѣляется на двѣ большія партіи, смѣняющія одна другую у власти, и вслѣдствіе этого не происходитъ такого огульнаго смѣщенія служащихъ, какое часто бывало въ Соединенныхъ Штатахъ послѣ президентскихъ выборовъ. Этотъ процессъ не прекращается, но зато онъ идетъ болѣе медленно и распространяется не такъ широко. Съ другой стороны, во Франціи зло далеко не ограничивается искаиіемъ мѣстъ, такъ какъ благодаря громадной власти, врученной правительству, милости, которыхъ депутаты требуютъ и вымогаютъ, какъ плату за свой голосъ, обнимаютъ очень обширную область. Депутаты не страдаютъ при томъ и ложной скромностью, когда приходится заявлять о своихъ желаніяхъ. Они, не колеблясь, вторгаются въ администрацію и прямо вмѣшиваются въ веденіе ея дѣлъ [2]). Даже префектъ, который является главнымъ лицомъ въ мѣстной администраціи, не свободенъ отъ ихъ вмѣшательства. Онъ рискуетъ потерять мѣсто, если оскорбитъ республиканскихъ депутатовъ своего департамента; такимъ образомъ, онъ вынужденъ ухаживать за ними и слѣдовать ихъ указаніямъ. Однимъ словомъ, префектъ сдѣлался въ значительной степени простымъ орудіемъ этихъ самодержцевъ; и его зависимость значительно увеличивается еще тѣмъ, что въ настоящее время онъ рѣдко остается въ должности достаточно долго для того, чтобы основательно ознакомиться съ мѣстными дѣлами или пріобрѣсти сильное личное вліяніе. Я не говорю, что онъ сталъ подкупенъ. Далеко нѣтъ. Уровень честности среди французскихъ чиновниковъ, повидимому, весьма высокъ; и хотя они и держатся рутины, но дѣлаютъ свое дѣло очень хорошо [3]); дашая имъ дискреціонная власть громадна и, пользуясь ею, они должны заботиться о томъ, чтобы не сдѣлать чего-нибудь неугоднаго Его Величеству Депутату [4]).

Депутаты должны заискивать у мѣстныхъ комитетовъ.

Разумѣется, депутаты пользуются этимъ громаднымъ вліяніемъ не для однихъ только своихъ личныхъ цѣлей. Они—представители и должны пользоваться своимъ положеніемъ для пользы лицъ, представителя-

---

[1]) См. замѣчательную брошюру Эдмонда Шерера, *La Démocratie et la France*; Channes, *Nos Fautes* (passim); Simon, *Nos Hommes d'Etat*, pp. 114—15 и ch. VI, II; Dupriez, vol. II, pp. 502—9; Lamy, *La République en 1883*, pp. 6—8, 22; см. также очень яркій очеркъ Hurlbert'a „*The Outlook in France*“, Fortnightly Rev., vol. 55, p. 347.

[2]) Dupriez, vol. II, pp. 435, 507—8; Channes, pp. 253—56; Lamy, pp. 21—26; Lafitte, *Le Suffrage Universel*, pp. 54—59.

[3]) Simon, „Stability of the French Republic“, *The Forum*, vol. 10, p. 383.

[4]) Ср. Channes, Letter of Oct. I, 1884; Lafitte, pp. 56—58; Dupriez, vol. II, pp. 471—72, 506-9.

ми коихъ они являются. Но кого же они представляютъ? Весь народъ? Не бываетъ представителей, которые дѣйствительно были бы представители всего населенія. Поскольку дѣло касается чисто нравственныхъ мотивовъ, депутатъ есть представитель своихъ собственныхъ идей о справедливости, а что касается остального, то онъ есть главнымъ образомъ представитель тѣхъ людей, которые его выбрали и отъ которыхъ онъ долженъ ждать помощи и голосовъ въ слѣдующую избирательную кампанію. Въ нѣкоторыхъ странахъ это означаетъ партію и тѣ классы, которые идутъ за послѣднею и которые можно заставить къ ней присоединиться. Но во Франціи нѣтъ никакихъ большихъ организованныхъ партій, и поэтому мы должны разсмотрѣть, какъ происходитъ здѣсь назначеніе кандидатовъ. Теперь правительство не выставляетъ собственныхъ офиціальныхъ кандидатовъ, какъ это обыкновенно дѣлалось при второй имперіи [1]); предполагается даже, что оно не принимаетъ активнаго участія въ выборахъ. Послѣдній принципъ не выполняется строго, и правительственные чиновники по временамъ оказываютъ не малое вліяніе во время важныхъ кампаній; говорятъ, что правительство израсходовало очень много, чтобы добиться пораженія Буланже на выборахъ 1889 г. Но все-таки здѣсь нѣтъ ничего похожаго на контроль надъ выборами при Наполеонѣ III, и особенно нѣтъ никакого вмѣшательства въ избраніе кандидатовъ; это дѣло вполнѣ предоставлено усмотрѣнію самихъ избирателей. Обычный способъ процедуры слѣдующій: извѣстное число людей общины, принимающихъ активное участіе въ политикѣ,—такъ сказать, главныхъ заправилъ,—образуютъ самоизбравшійся комитетъ; члены его обыкновенно принадлежатъ къ либеральнымъ или полулиберальнымъ профессіямъ и держатся прогрессивныхъ взглядовъ, которые, по большей части, присущи общественнымъ дѣятелямъ во Франціи. Комитеты или ихъ представители сходятся на собраніе, которое вырабатываетъ программу, назначаетъ кандидата и провозглашаетъ его кандидатомъ партіи [2]). Такимъ образомъ, эти по собственной иниціативѣ образовавшіеся комитеты держатъ назначенія совершенно въ своихъ рукахъ [3]); и за исключеніемъ только большихъ городовъ,

---

[1]) Simon, *Dieu, Patrie, Liberté,* p. 372.

[2]) Simon, *Nos Hommes d'Etat,* pp. 17—25; Scherer, *La Démocratie et la France,* pp. 22—24; Reinach, *La Politique Opportuniste* 186—88; Lafitte, *op. cit,* pp. 64—69.

[3]) Говорятъ, что съ того времени, какъ система *scrutin de liste* была оставлена и были возстановлены единичные избирательные округа, дѣло значительно упростилось. Установлено, что, по крайней мѣрѣ, во многихъ случаяхъ комитеты, назначающіе кандидатовъ, образуются теперь безъ собранія делегатовъ отъ общинъ, и что ихъ функція не есть избраніе кандидата, а только содѣйствіе тому кандидату, ради котораго они организуются, и санкція его кандидатуры. (См. Alfred Naquet, „The

кандидатъ бываетъ обязанъ своимъ положеніемъ главнымъ образомъ личному вліянію въ данной мѣстности и личнымъ интересамъ избирателей [1]). Иногда случается, что онъ заслужилъ благодарность услугами, оказанными по своей профессіи или какъ-либо иначе [2]).

Какъ только кандидатъ назначенъ, онъ прежде всего заботится объ изданіи программы; и при системѣ единичныхъ избирательныхъ округовъ каждый кандидатъ, какъ мы уже указывали, имѣетъ свою программу, выражающую только его личные взгляды. Активная кампанія ведется при помощи афишъ, расклеиваемыхъ на стѣнахъ и заборахъ, которыя имѣютъ очень внушительный видъ, но пріобрѣтаютъ очень мало голосовъ, затѣмъ при помощи болѣе дѣйствительныхъ средствъ, а именно—газетъ и разъѣздовъ по округу [3]). Разъѣздами, къ удивленію, пользуются почти исключительно лишь сами кандидаты [4]), которые постоянно говорятъ на политическихъ собраніяхъ, а въ послѣдніе годы часто устраиваютъ совмѣстные дебаты [5]). Но, къ несчастью, слишкомъ часто они также угождаютъ личному честолюбію отдѣльныхъ избирателей лестью и обѣщаніями милостей,—обычай, отталкивающій отъ политической жизни многихъ изъ лучшихъ людей [6]). Да мѣстные заправилы, въ сущности, не слишкомъ и хлопочутъ о дѣйствительно сильныхъ людяхъ; они предпочитаютъ людей, которыми могутъ управлять и пользоваться для своихъ собственныхъ цѣлей [7]). Если они желаютъ чего-нибудь, они оказываютъ давленіе на депутата, который въ свою очередь производитъ давленіе на министерство, такъ что даже стало избитой фразой заявленіе,

---

French Electoral System", *North American Rev.*, vol. 155, p. 466. См. также Charles Benoist „De l'Organisation du Suffrage Universel", *Revue des Deux Mondes*, 1-ое іюля 1895 г, стр. 15—20). Но какъ бы то ни было, тѣсная связь между депутатомъ и маленькой образовавшейся по собственному почину кликой мѣстныхъ политиковъ, составляющая существенную черту французской избирательной системы, остается все та же.

[1]) Simon, *Nos Hommes d'Etat*, pp. 24—25.

[2]) Chaudordy, *La France en 1889*, p. 96.

[3]) Alfred Naquet, „The French Electoral System", *North Amer. Rev.*, vol. 155, pp. 468—70.

[4]) Theodore Stanton, дополненіе къ статьѣ Альфреда Наке, стр. 473.

[5]) Alfred Naquet, *Ib.* Во время выборовъ газеты бываютъ полны отчетами объ этихъ собраніяхъ для соединенныхъ дебатовъ, называемыхъ *Réunions publiques contradictoires*.

[6]) Ct. Scherer, *La Démocratie et la France*, pp. 24 — 25, 39. Прямой подкупъ избирателей хотя и встрѣчается, но, повидимому, рѣдко, но всѣ жалуются, что за послѣдніе годы избирательные расходы значительно возросли. Naquet, *Ib.*; Reinach, pp. 189—90; Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, p. 373; *Souviens toi du Deux Décembre*, p. 91.

[7]) Channes, *Nos Fautes*, pp. 379—81; Laffitte, p. 69 *et seq.*

что избирательные комитеты управляютъ депутатами, а депутаты управляютъ правительствомъ [1]).

Депутаты и ихъ избиратели.

Утверждаютъ, что со времени возстановленія единичныхъ избирательныхъ округовъ, власть комитетовъ значительно уменьшилась [2]); не знаю, насколько это справедливо, но, несомнѣнно, очень легко преувеличить ихъ вліяніе, такъ какъ депутатъ всегда бываетъ принужденъ обращать вниманіе на многихъ людей, помимо заправилъ комитетовъ. Онъ долженъ стараться создать себѣ популярность во всемъ округѣ. Предполагается, что онъ будетъ заботиться объ общественныхъ нуждахъ своихъ избирателей, и черезъ него всегда представляются всѣ жалобы и распредѣляются милости; во Франціи теперь особенно часто раздаются жалобы на то, что депутаты являются представителями мѣстныхъ и частныхъ интересовъ, а не общегосударственныхъ. Но на этомъ еще не кончаются его обязанности. Традиціонная централизація, пріучившая Францію искать постоянно по всѣмъ вопросамъ указаній въ Парижѣ, и привычка къ правительственной опекѣ, заставляющая всѣхъ обращаться за помощью къ государству, являются причиной того, что многіе смотрятъ на депутата, какъ на общаго ходатая по дѣламъ ихъ округа въ столицѣ, и навязываютъ ему всевозможныя частныя дѣла въ прибавку къ его нелегкимъ общественнымъ обязанностямъ. Иногда это доходитъ до смѣшного. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ два депутата разсказали на одномъ публичномъ обѣдѣ о письмахъ, которыя они получаютъ изъ своихъ округовъ. Нѣкоторые избиратели поручали имъ дѣлать покупки; другіе просили посовѣтоваться о ихъ здоровьѣ съ докторомъ, а два или три просили достать имъ кормилицъ, такъ какъ имъ говорили, что въ Парижѣ это легче сдѣлать, чѣмъ въ провинціи [3]). Удивительно ли послѣ этого, что французскій депутатъ сгибается подъ тяжестью своихъ обязанностей.

Я нарисовалъ нѣсколько мрачную картину положенія депутата, но изъ этого не слѣдуетъ, конечно, выводить, что всѣ депутаты одинаковы, что между ними мало людей высокихъ нравственныхъ качествъ, которые не поддадутся соблазну и не уступятъ вліяніямъ, окружающимъ ихъ. Я хотѣлъ только указать на общую тенденцію, выяснить коренной недо-

---

[1]) Channes, pp. 238—39; см. также Scherer, *La Démocratie et la France*, p. 27; Simon, *Dieu, Patrie, Liberté*, p. 378.

Поэтому часто приходится слышать, что депутаты видятъ не настоящій народъ, а только своихъ политическихъ приверженцевъ. Channes, p. 38; Simon, *Souviens toi du Deux Décembre*, pp. 165—66.

[2]) Naquet, „The French Electoral System,“ *North Am. Rev.*, vol. 155, p. 466. Но съ другой стороны см. статью Benoist въ *Revue des Deux Mondes*, отъ 1-го іюля 1895 г., стр. 17—19.

[3]) Это цитировано Шереромъ въ *La Démocratie et la France*, стр. 34—35.

статокъ французской политической системы и ясно обрисовать тѣ темныя черты, которыя неизбѣжно должны развиться благодаря этому недостатку. Скандалы по поводу подкупа депутатовъ компаніей Панамскаго канала, въ теченіе цѣлыхъ трехъ мѣсяцевъ наполнявшіе газеты, пролили печальный свѣтъ на французскую общественную жизнь; хотя вначалѣ легковѣрные парижане и преувеличивали несомнѣнные размѣры подкупа, все-таки подъ этимъ дымомъ было достаточно огня, чтобы показать, какія вредоносныя вѣянія таятся въ кулуарахъ Бурбонскаго дворца.

Будущее республики.

Въ заключеніе бросимъ бѣглый взглядъ на вѣроятное политическое будущее этой страны. Пылкій энтузіазмъ, съ которымъ была принята вначалѣ республика, постепенно исчезъ, и даже самые ея горячіе защитники должны были къ горю своему убѣдиться, что она не принесла обѣщаннаго золотого вѣка. Въ этомъ чувствѣ разочарованія нѣтъ ничего удивительнаго. Наоборотъ, можно было съ увѣренностью предсказать его появленіе, такъ какъ по поводу всѣхъ формъ правленія существовавшихъ во Франціи, за періодомъ восхищенія всегда слѣдовалъ періодъ разочарованія, и существующая республика пришла къ этой стадіи по естественному ходу событій. Этотъ періодъ долженъ считаться критическимъ, такъ какъ до сихъ поръ ни одной формѣ правленія во Франціи не удалось его пережить. Послѣ того, какъ какая-нибудь политическая система существовала около половины поколѣнія, страна всегда начинала чувствовать къ ней отвращеніе, уничтожая ее, и принимала другую,—способъ дѣйствій, дѣлавшій невозможнымъ какое бы то ни было стойкое развитіе государственной жизни. Результаты получались, конечно, очень похожіе на тѣ, какихъ достигъ бы человѣкъ, постоянно вырывающій свои посѣвы раньше, чѣмъ они созрѣютъ и засѣвающій снова свое поле уже другимъ растеніемъ.

До сихъ поръ никогда не бывало смѣны партій безъ революціи.

Не трудно найти причины такого положенія вещей. Со времени революціи каждая форма правленія всегда была выраженіемъ или внѣшнимъ знакомъ опредѣленнаго ряда политическихъ убѣжденій. Эта связь была, дѣйствительно, такъ тѣсна, что граждане не могли себѣ представить одно безъ другого, и вслѣдствіе этого коренное измѣненіе взглядовъ всегда влекло за собою измѣненіе формы правленія. Всякій изучающій исторію французской націи убѣдится, что никогда переходъ власти отъ одной партіи къ другой не совершался безъ революціи. Часто совершался переходъ правительственной власти отъ одной группы къ другой нѣсколько иного оттѣнка, но побѣда настоящей оппозиціонной партіи никогда не обходилась безъ полнаго переворота всей политической системы. Такъ, напр., при Реставраціи министры бывали иногда изъ умѣренныхъ, а иногда изъ самыхъ крайнихъ реакціонеровъ, но ни-

когда не набирались изъ рядовъ либеральной оппозиціи. А при іюльской монархіи различныя группы либераловъ бѣшено боролись за господство, но ни радикалы, ни реакціонеры не имѣли ни малѣйшихъ шансовъ стать у власти. Если бы предѣлы нашей работы позволяли, мы могли бы иллюстрировать это положеніе, разсмотрѣвъ послѣдовательно всѣ правительства, существовавшія со времени революціи, но, пожалуй, достаточно будетъ остановиться на единственномъ кажущемся исключеніи. Въ то время, когда генералъ Макъ-Магонъ былъ президентомъ третьей республики, несомнѣнно, власть перешла отъ реакціонеровъ къ республиканцамъ, но произошло это при совершенно исключительныхъ условіяхъ. Республиканская форма правленія только что была приведена въ дѣйствіе, и борьбу реакціонеровъ можно считать послѣдней попыткой не дать ей утвердиться. Сами французы всегда считали этотъ случай не нормальной смѣной партій, а неудавшимся *coup d'état* или контръреволюціей. Такимъ образомъ, этотъ фактъ, признаваемый всѣми за исключительный, можно по всей справедливости причислить къ тому роду исключеній, которыя подтверждаютъ правило. Во Франціи революція во многихъ отношеніяхъ соотвѣтствуетъ смѣнѣ партій въ другихъ странахъ, съ той только большой невыгодой, что новая администрація не реформируетъ политическихъ учрежденій, а совсѣмъ ихъ уничтожаетъ. Ясно, что такой порядокъ дѣлаетъ невозможнымъ постепенное совершенствованіе; и для того, чтобы нація могла создать себѣ совершенную правительственную систему, она должна сначала сознать, что исправленія недостатковъ можно достигнуть только посредствомъ реформъ, а не посредствомъ полнаго уничтоженія существующей системы.

Иные могутъ предположить, что при республикѣ не можетъ возникать подобныхъ затрудненій, такъ какъ республика, это — господство большинства, а большинство непремѣнно должно быть иногда на той, иногда на другой сторонѣ. Но большая часть французскихъ республиканцевъ, а въ особенности радикалы, смотрятъ иначе. Они знаютъ, что вслѣдствіе недостаточной привычки къ самоуправленію лаской, страхомъ, лестью или обманомъ народъ можно заставить выражать самые противорѣчивые взгляды, и на этомъ основаніи отказываются признать, что какой-либо вотумъ, несогласный съ ихъ собственными взглядами, можетъ быть настоящимъ выраженіемъ народной воли и присвоиваютъ себѣ исключительное право объявлять, чего дѣйствительно желаетъ народъ. Эдмундъ Шереръ очень остроумно замѣчаетъ по этому поводу: „Надо еще прибавить, что богъ (всеобщая подача голосовъ) имѣетъ своихъ жрецовъ, власть которыхъ никогда не была точно установлена, но которые знаютъ его желанія, говорятъ отъ его имени и, если встрѣтится сопротивленіе, разбиваютъ его обращеніемъ къ оракулу, тайны котораго

ввѣрены имъ однимъ“ [1]). Такимъ образомъ, радикалы не допускаютъ возможности того, что настоящее большинство можетъ быть противъ нихъ, и ничто не раздражаетъ ихъ такъ, какъ притязанія другихъ партій на то, что народъ на ихъ сторонѣ. Было высказано мнѣніе, что республика до тѣхъ поръ не будетъ въ полной безопасности, пока не будетъ управляться консерваторами [2]), и въ этой связи это замѣчаніе имѣетъ особое значеніе: во-первыхъ, потому что до тѣхъ поръ, пока власть не попадетъ въ руки консерваторовъ, остается невыясненнымъ, имѣетъ ли республика достаточно силы и эластичности, чтобы выдержать перемѣну партіи и не пасть; и, во-вторыхъ, потому что право большинства управлять страною, служащее главною основою того соглашенія, на которомъ держится республика, не будетъ прочно установлено до тѣхъ поръ, пока каждая партія не подчинится мирно народному вотуму въ пользу своихъ противниковъ.

Повидимому, есть много шансовъ, что существующая политическая система будетъ принята, какъ окончательная всѣми классами народа, такъ что республиканская форма правленія не будетъ больше догматомъ одной только партіи, а превратится въ политическое исповѣданіе всей націи; такъ какъ, если восторженное преклоненіе передъ республикой и повыдохлось, то и страстная преданность королевской монархіи и имперіи также остыла. Республика пережила свою первую молодость, и на политической аренѣ толпится поколѣніе людей, не раздѣлявшихъ ни любви, ни ненависти своихъ отцовъ, заботящихся болѣе о ближайшихъ цѣляхъ, чѣмъ объ историческихъ традиціяхъ. Поэтому нѣтъ ничего удивительнаго, что во всей странѣ династическіе интересы уступаютъ мѣсто другимъ, имѣющимъ болѣе прямое отношеніе къ благу народа. Папскій престолъ употребилъ свое вліяніе въ томъ же направленіи, и нѣтъ никакого сомнѣнія, что если онъ будетъ продолжать держаться теперешней политики, то и послѣднимъ реакціонерамъ придется отказаться отъ того положенія непримиримыхъ, которое они занимаютъ теперь. Такимъ образомъ, если не случится войны или какого-нибудь ужаснаго экономическаго переворота, есть полное основаніе ожидать, что республика окажется долговѣчной.

Когда реакціонеры признаютъ республику, ближайшей опасностью будетъ не то, что они будутъ имѣть слишкомъ мало вліянія, а то, что они будутъ его имѣть слишкомъ много; что они будутъ управлять правою такъ, какъ радикалы правили лѣвою; что свобода печати бу-

---

[1]) *La Démocratie et la France*, p. 18.

[2]) „La République et les Conservateurs“, *Revue des Deux Mondes*, 1-го марта 1890 г., стр. 120—121. Здѣсь, конечно, надо подразумѣвать консервативные элементы всего народа, а не однихъ консервативныхъ республиканцевъ.

детъ ограничена, а церковь поставлена въ слишкомъ близкое соприкосновеніе съ политикой,—образъ дѣйствій, который навѣрно вызоветъ сильныя революціонныя чувства среди радикаловъ. Но можно надѣяться, что съ теченіемъ времени и эта опасность будетъ устранена, такъ какъ мирная смѣна у власти людей противоположныхъ партій, до сихъ поръ неизвѣстная Франціи, постепенно воспитаетъ народъ и разовьетъ въ обществѣ умѣренные и практическіе взгляды. Кромѣ того надо помнить, что до сихъ поръ республикѣ приходилось считаться не только съ глубоко укоренившимися предразсудками, созданными жестокою борьбою прошлаго вѣка, но также съ недостаткомъ политической опытности, выражающейся въ неспособности всего народа къ самоуправленію. Благодаря этому онъ легко попадался на приманку блестящихъ теорій и звучныхъ фразъ. Но свободное обсужденіе дѣлъ, народныя собранія и попытки создать политическія организаціи широко распространились за послѣдніе годы [1]) и непремѣнно разовьютъ способность обсуждать общественныя дѣла, благодаря чему народъ сдѣлается гораздо менѣе склоннымъ подпадать подъ вліяніе крайнихъ.

Возможность финансовыхъ затрудненій.

Республикѣ грозитъ только одна дѣйствительная опасность, которая требуетъ самаго серьезнаго отношенія, это—положеніе ея финансовъ. Въ теченіе нѣкотораго времени послѣ войны съ Германіей финансовое управленіе было превосходно, и Франція удивила весь міръ быстротою, съ которою она заплатила военную контрибуцію; но очень скоро она усвоила привычку, столь распространенную въ наше время, создавать себѣ золотыя мечты о будущемъ и немедленно ихъ дисконтировать. Она лила деньги, какъ воду, на устройство обыкновенныхъ и желѣзныхъ дорогъ и школъ, сдѣлала громадный долгъ, чтобы заплатить за нихъ, и даже и тогда оказалась не въ силахъ удовлетворить всѣмъ надеждамъ, возбужденнымъ ею въ народѣ [2]). Въ то же самое время она строила громадныя крѣпости, ввела всеобщую воинскую повинность и стремилась завести болѣе сильную армію и болѣе могущественный флотъ, чѣмъ болѣе обширная сосѣдняя Германія. А плохая финансовая система мѣшала ей видѣть, какъ быстро она запутывается. Возникъ обычай раздѣлять расходы на обыкновенные и чрезвычайные, изъ которыхъ только первые покрывались обыкновенными годовыми доходами, тогда какъ послѣдніе, въ качествѣ расходовъ необычныхъ, которые не повторятся вновь, покрывались займами. А между тѣмъ смѣты чрезвычайныхъ расходовъ появлялись снова ежегодно, такъ какъ въ дѣйствительности составляли постоянную часть бюджета [3]).

---

[1]) Lebon, *France as it is*, p. 94.

[2]) См. Channes, письмо отъ января 1885 г.

[3]) См. Simon, *Nos Hommes d' Etat*, ch. IV.

Такъ страна все больше и больше запутывалась въ долгахъ и видѣла передъ собою въ будущемъ угрозу полнаго банкротства въ случаѣ войны. Къ счастью, за послѣднее время финансы были приведены въ лучшее состояніе. Въ послѣдніе годы вмѣсто постоянно повторявшихся дефицитовъ нѣсколько разъ оставался даже излишекъ, и, что еще болѣе важно, многіе изъ чрезвычайныхъ расходовъ были перенесены въ разрядъ обыкновенныхъ [1]). Вѣроятно, пройдетъ еще много времени до той поры, когда это будетъ сдѣлано со всѣми чрезвычайными расходами; а до того времени финансы страны не будутъ еще стоять на вполнѣ прочной основѣ. Однако и до сихъ поръ опасность далеко еще не устранена, такъ какъ равновѣсіе было достигнуто только значительнымъ возвышеніемъ налоговъ, и постоянно существуетъ рискъ, что въ минуты экономическихъ затрудненій какой-нибудь Кабинетъ, опасаясь выяснить истинное положеніе финансовъ или повысить налоги, возобновитъ систему заключенія займовъ для покрытія текущихъ расходовъ.

Вѣроятныя измѣненія во французскихъ учрежденіяхъ.

Если республика окажется долговѣчной, безъ сомнѣнія, форма ея учрежденій будетъ постепенно измѣняться; но какія бы измѣненія ни произошли, одно несомнѣнно—отвѣтственность министровъ передъ парламентомъ должна быть сохранена. Въ странѣ, подобной Соединеннымъ Штатамъ, гдѣ власть раздроблена федеральною системою, гдѣ полномочія исполнительной власти не велики и, главное, гдѣ вѣра въ народное управленіе, любовь къ личной свободѣ и принципамъ общаго права глубоко укоренились въ народѣ, тамъ не опасно ввѣрять управленіе президенту, независящему отъ законодательнаго учрежденія. Но это было бы не безопасно во Франціи, потому что вслѣдствіе централизаціи правительственной власти и громадныхъ полномочій, данныхъ власти исполнительной, такой президентъ въ теченіе срока своей службы былъ бы почти диктаторомъ; и искушеніе продлить срокъ своего господства какъ изъ общественныхъ, такъ и изъ эгоистическихъ побужденій, было бы громадно. А въ виду склонности торговаго класса и даже крестьянъ желать сильнаго правителя, президенту не трудно было бы достигнуть этого, какъ это давно уже доказалъ Луи-Наполеонъ. Президентъ имѣетъ возможность побѣдить народное собраніе, потому что французы издавна привыкли къ господству лицъ, и потому что у нихъ собраніе неспособно сохранять прочнаго большинства; однимъ словомъ, потому что французы знаютъ, какъ дѣйствовать съ единоличнымъ правленіемъ и не

[1]) См. Dupriez, vol. II, pp. 419—20; Cucheval-Clarigny, „La Situation Financière et le Budget de 1892“, *Revue des Deux Mondes*, Nov. 1, 1891. Заслуга этой реформы принадлежитъ Рувье, бывшему нѣсколько лѣтъ министромъ финансовъ, но оттолкнувшему отъ себя всѣхъ въ 1893 г. тѣмъ, что принималъ деньги для избирательной кампаніи отъ агентовъ Панамскаго канала.

умѣютъ обращаться съ управленіемъ представительнымъ. И опасность эта будетъ существовать до тѣхъ поръ, пока парламентскія учрежденія не будутъ усовершенствованы и ихъ традиціи не укоренятся прочно благодаря долгой привычкѣ. Поэтому-то французскій президентъ не можетъ быть независимъ, и единственно возможный порядокъ заключается въ томъ, чтобы окружить его министрами, отвѣтственными передъ палатою депутатовъ. Но если парламентская система должна быть сохранена, необходимо устранить присущіе ей въ настоящее время недостатки; особенно необходимо, съ одной стороны, уменьшить дискреціонную власть администраціи, которая представляетъ почти неотразимые соблазны какъ для министровъ, такъ и для депутатовъ; а съ другой стороны—дать Кабинету больше устойчивости, достоинства и авторитета, освободить его отъ рабской зависимости отъ группъ Палаты и отъ вліянія мѣстныхъ интересовъ и личныхъ аппетитовъ, освободить его отъ господства неотвѣтственныхъ комиссій и отъ опасности пораженія благодаря случайному большинству, дать ему возможность имѣть надъ своими сторонниками ту власть, какая необходима для образованія большихъ, сплоченныхъ партій, словомъ—сдѣлать изъ него дѣйствительнаго руководителя большинства и парламента и народа.

ГЛАВА III.

Италія.—Учрежденія.

Причины, задерживавшія объединеніе Италіи.

Совершенство организаціи и превосходные законы долго еще поддерживали существованіе Рима, послѣ того какъ вся его жизненная сила уже истощилась; но когда тевтонскимъ племенамъ удалось прорваться сквозь оболочку западной имперіи, они покорили ее, уже почти не встрѣтивъ сопротивленія. Европа погрузилась въ состояніе варварства, а когда она освободилась отъ него, ея политическое устройство стало совершенно инымъ. Медленно, въ теченіе всѣхъ среднихъ вѣковъ складывались націи, пока, наконецъ, вся Европа не оказалась раздѣленною на отдѣльныя, прочныя государства, имѣющія каждое свое собственное независимое правительство. Только въ двухъ странахъ—въ Италіи и въ Германіи—этотъ процессъ развитія былъ задержанъ существованіемъ Священной Римской Имперіи; послѣдняя претендовала на власть гораздо бо́льшую, чѣмъ та, какую она была въ силахъ осуществить, и, будучи слишкомъ слабою для того, чтобы сплотить свои обширныя владѣнія въ одно государство, тѣмъ не менѣе обладала достаточной силой, чтобы помѣшать имъ пріобрѣсти самостоятельныя, національныя правительства. Положеніе Италіи еще болѣе осложнялось присутствіемъ папы. Папство было великой цивилизующей силой въ средневѣковой Европѣ, но постоянныя ссоры между папою и императоромъ и существованіе Церковной области сильно мѣшали развитію итальянской націи. Страна была раздроблена на множество разнородныхъ элементовъ, и даже самъ Данте не видѣлъ возможности установить порядокъ и единство иначе, какъ подъ скипетромъ германскаго императора. Сѣверъ Италіи былъ наполненъ цвѣтущими городами, обогатившимися торговлей и промышленностью и блиставшими искусствами, но они вѣчно враждовали между собою и, за исключеніемъ Венеціи, страдали отъ внутреннихъ раздоровъ, отдававшихъ ихъ въ концѣ-концовъ подъ власть правителей-деспотовъ [1]).

[1]) Геную терзала борьба партій, и по временамъ, хотя и не постоянно, она бывала подъ властью то Милана, то Франціи.

А югъ, съ другой стороны, находился подъ властью цѣлаго ряда иностранныхъ государей, которые часто правили деспотически и, ставя правительство въ положеніе врага управляемыхъ, въ значительной мѣрѣ разрушили юридическую и соціальную организацію народа. Въ теченіе тринадцати вѣковъ—отъ правленія Теодориха Остготскаго до времени Наполеона—большая часть Италіи ни разу не соединялась подъ властью одного правителя; да и оба только что упомянутые государя были иностранцы. Впрочемъ, хотя государство, созданное Наполеономъ въ Италіи, было совершенно неестественно и крайне недолговѣчно, оно оказало не малое вліяніе на пробужденіе того стремленія къ свободѣ и единству, которому суждено было осуществиться послѣ многихъ неудачъ.

Сардинія становится во главѣ Италіи въ борьбѣ за независимость.

Согласно Вѣнскому трактату 1815 года Италія была снова раздроблена на множество государствъ, большинство которыхъ находилось подъ непосредственнымъ вліяніемъ Австріи. Большинство,—но не всѣ, такъ какъ въ сѣверо-западномъ углу полуострова, между горами и моремъ, находился Пьемонтъ, которымъ управлялъ государь изъ Савойскаго дома, съ титуломъ Сардинскаго короля. Въ эпоху великихъ народныхъ движеній 1848 года Карлъ-Альбертъ, одинъ изъ королей этой династіи, даровалъ своему народу хартію, т. наз. Статутъ (Statuto), и отважился въ 1848 и 1849 гг. на войну съ Австріей за освобожденіе Италіи. Онъ потерпѣлъ полную неудачу, но зато ему удалось привлечь къ себѣ вниманіе всѣхъ итальянцевъ; они стали теперь смотрѣть на короля Сардиніи какъ на возможнаго освободителя страны. Послѣ вторичнаго пораженія при Новарѣ, 23-го марта 1849 г., Карлъ-Альбертъ отрекся отъ престола въ пользу своего сына Виктора Эммануила, и послѣдній не согласился отмѣнить Статутъ, несмотря на всѣ настоянія и угрозы Австріи; этимъ поступкомъ онъ заслужилъ довѣріе Италіи и прозвище „Il Re Galantuomo“—честный король. Довѣріе, которое внушилъ къ себѣ Викторъ Эммануилъ, было важнымъ факторомъ въ созданіи итальянскаго королевства; имъ въ значительной степени объясняется готовность, съ какою итальянскіе революціонеры приняли монархію, хотя это было несогласно съ ихъ республиканскими убѣжденіями.

Статутъ.

Вступленіе на престолъ Виктора Эммануила.

Драматическій характеръ борьбы.

Рыцарскій характеръ всѣхъ главныхъ дѣйствующихъ лицъ придаетъ борьбѣ за единство Италіи болѣе драматическій характеръ, чѣмъ какому бы то ни было другому эпизоду новѣйшей исторіи [1]). Всѣ главные дѣятели—настоящіе герои, и характеры ихъ проявляются такъ живо, что дѣйствуютъ на воображеніе и придаютъ этой исторіи увлекатель-

[1]) На это указываетъ профессоръ Дайси, который проводитъ параллель между политической исторіей Италіи и Швейцаріи въ письмѣ въ *The Nation*, отъ 18-го ноября 1886 г.

ность романа. Викторъ Эммануилъ—образцовый конституціонный монархъ; Кавуръ—идеалъ спокойнаго, дальновиднаго государственнаго человѣка; Гарибальди—идеальный вождь въ партизанской войнѣ, смѣлый, но безразсудный и вспыльчивый; Мадзини—типичный заговорщикъ, пылкій и фанатичный; и всѣ они преисполнены великодушія и самопожертвованія. Восторженное поклоненіе, которое внушали ихъ личныя качества, много способствовало устраненію преградъ съ ихъ пути и помогало народу выносить жертвы, которыхъ требовало національное возрожденіе. Противъ всѣхъ этихъ людей выступаетъ Пій IX; онъ началъ свою карьеру въ роли реформатора, но, устрашенный ходомъ революціи, превратился въ концѣ концовъ въ ханжу и сторонника реакціи. Чистота его нравственнаго характера и тонкое очарованіе его личности дѣлали его вполнѣ подходящимъ исполнителемъ для роли невинной жертвы въ этой великой драмѣ.

Планъ итальянской конфедераціи, составленный Кавуромъ.

Когда Кавуръ въ 1852 году въ первый разъ сдѣлался первымъ министромъ Виктора Эммануила, онъ намѣревался создать конфедерацію итальянскихъ государствъ подъ номинальнымъ главенствомъ папы, а фактически подъ гегемоніей короля Сардиніи. Для того, чтобы успѣшно привести этотъ планъ въ исполненіе, необходимо было лишить всякаго вліянія на полуостровѣ могущественный и реакціонный домъ Габсбурговъ. Съ этой цѣлью Кавуръ побудилъ Наполеона III объявить въ 1859 году войну Австріи; но когда императоръ внезапно закончилъ войну миромъ, требовавшимъ только освобожденія Ломбардіи и оставившимъ Венецію попрежнему въ рукахъ врага, Кавуръ убѣдился, что до тѣхъ поръ, пока Австрія сохранитъ въ Италіи хоть какой-нибудь клочокъ земли, многія изъ государствъ останутся подъ ея руководящимъ вліяніемъ. Тогда онъ измѣнилъ свой планъ и сталъ стремиться къ полному объединенію Италіи подъ властью Савойскаго дома [1]). Вся страна готова была итти за Викторомъ Эммануиломъ, и повсюду, за исключеніемъ Рима и Венеціи, охранявшихся иностранными войсками, событія пошли быстрымъ ходомъ. Народъ сѣверныхъ государствъ уже возсталъ, изгналъ своихъ властителей, а въ самомъ началѣ 1860 г. заявилъ, что присоединяется къ Сардиніи. Позднѣе въ томъ же году Гарибальди высадился съ тысячнымъ отрядомъ въ Марсалѣ, поднялъ всю страну и быстро прошелъ Сицилію и Неаполь, которые всенароднымъ голосованіемъ рѣшили тогда присоединиться къ новому королевству; ихъ примѣру вскорѣ послѣдовали Умбрія и Мархія. Остальная Италія была присоединена не такъ скоро: Венеція только въ 1866 г., послѣ войны противъ Австріи, которую Италія вела въ союзѣ съ Пруссіею, а Римъ

Планъ объединеннаго королевства.

---

[1]) Jacini, *I Conservatori e l'Evolutione dei Partiti Politici in Italia*, p. 55 *et seq.*

только въ 1870 г., послѣ удаленія французскаго гарнизона и паденія Наполеона III, приславшаго эти войска для защиты папы.

Государственное устройство королевства Италіи. Статутъ.

Замѣчательно, что Сардинія превратилась въ итальянское королевство безъ всякаго измѣненія своихъ основныхъ законовъ, такъ какъ Статутъ, данный первоначально Карломъ Альбертомъ въ 1848 г., является и въ настоящее время національной конституціей. Онъ никогда не подвергался никакимъ формальнымъ измѣненіямъ и не заключаетъ въ себѣ даже никакихъ постановленій, касающихся порядка измѣненій. Первоначально предполагалось, что всякія измѣненія должны производиться учредительнымъ собраніемъ, и въ 1848 году былъ изданъ законъ, созывавшій такое собраніе, но вслѣдствіе печальныхъ результатовъ войны оно не состоялось. Впослѣдствіи же постепенно сложилось мнѣніе, что политическія учрежденія Италіи, подобно англійскимъ, могутъ быть измѣняемы въ обычномъ законодательномъ порядкѣ. Такое измѣненіе осуществлялось уже въ большей или меньшей степени нѣсколько разъ; въ настоящее время и юристы и государственные люди находятъ, что верховная власть принадлежитъ королю и парламенту [1]). Въ Статутѣ заключается хартія правъ; но за исключеніемъ постановленія, запрещающаго цензуру, и пожалуй еще другого—ограждающаго право публичныхъ собраній [2]), онъ не содержитъ гарантій противъ притѣсненій законодательной власти, и направленъ только противъ злоупотребленій власти исполнительной. Въ сущности Статутъ преимущественно занимается организаціей государственной власти и постепенно дополнялся обычаями, которые теперь такъ укоренились, что многіе итальянскіе юристы считаютъ самый обычай источникомъ публичнаго права. Они доказываютъ, напр., что обычай выбирать министровъ, которые могутъ руководить большинствомъ въ парламентѣ, сталъ такъ же обязателенъ, какъ всякій другой законъ [3]).

Разсмотримъ же теперь послѣдовательно всѣ государственныя учре-

---

[1]) Brusa, *Italien*, въ *Handbuch* Марквардсена, стр. 12—16, 181—82; Ruiz, „The Amendments of the Italian Constitution“, *Ann. Amer. Acad. of Pol. Sci.*, Sept., 1895. Слѣдуетъ отмѣтить, что различныя статьи въ изданіи Марквардсена далеко не одинаково цѣнны, и что статья Брузы—одна изъ лучшихъ. Онъ указываетъ (стр. 15), что обыкновенно передъ измѣненіемъ какой-нибудь статьи конституціи спрашиваютъ мнѣніе народа посредствомъ общихъ выборовъ, и что согласно общераспространенному мнѣнію парламентъ не имѣетъ права измѣнить народные вотумы, которыми были присоединены различныя области, т.-е., другими словами, парламентъ не имѣетъ права раздробить снова королевство. Иногда высказывалось мнѣніе, что суды могутъ разсматривать, согласенъ ли съ конституціей законъ, требующій натянутаго толкованія Статута, но этотъ взглядъ нашелъ мало сторонниковъ. (Brusa, стр. 182, прим. 3, 229—30).

[2]) Arts. 28, 32.

[3]) См. Brusa, p. 19.

женія, начиная съ короля и его министровъ, переходя затѣмъ къ парламенту, къ мѣстному управленію и судебной системѣ, и, наконецъ, къ положенію католической церкви.

Король.

Во главѣ націи стоитъ король, престолъ котораго переходитъ по наслѣдству согласно принципамъ салическаго права, т.-е. только къ потомкамъ мужескаго пола и по мужской линіи [1]). Если мы скажемъ, что король — конституціонный монархъ, но что конституція не даетъ полнаго представленія о его дѣйствительныхъ функціяхъ, это покажется парадоксомъ, а между тѣмъ это вѣрно. Такъ, напр., согласно Статуту, его санкція необходима для того, чтобы сдѣлать дѣйствительными законы, прошедшіе въ парламентѣ [2]), но въ дѣйствительности онъ никогда не отказываетъ въ своемъ согласіи [3]). Затѣмъ конституція постановляетъ, что договоры, обременяющіе финансы или измѣняющіе территорію страны, должны быть одобрены палатами [4]), всѣ же прочіе корона можетъ заключать по своему усмотрѣнію но на практикѣ всѣ договоры, за исключеніемъ военныхъ соглашеній и союзовъ, представляются на одобреніе парламента [5]). Король, кромѣ того, можетъ объявлять войну, назначать всѣхъ чиновниковъ, издавать декреты и ордонансы, назначать сенаторовъ, распускать Палату Депутатовъ и т. д. [6]); но Статутъ постановляетъ также, что всякое распоряженіе правительства получаетъ обязательную силу только, если оно скрѣплено министромъ; и, въ дѣйствительности, всѣ полномочія короля осуществляются отъ его имени его министрами, отвѣтственными передъ народною Палатою [7]). Онъ даже рѣдко присутствуетъ на засѣданіяхъ Кабинета и имѣетъ или очень мало или почти совсѣмъ не имѣетъ вліянія на текущія внутреннія дѣла [8]), хотя, какъ говорятъ, его личное мнѣніе имѣетъ большое значеніе въ сношеніяхъ съ иностранными государствами [9]). Однако, когда происходитъ кабинетскій кризисъ и министры выходятъ въ отставку, король можетъ вполнѣ по собственному усмотрѣнію выбирать имъ преемниковъ; это зависитъ отъ того, что Палата раздѣлена не на двѣ большія партіи, изъ которыхъ вторая непремѣнно беретъ въ руки власть, когда противная сторона ее

Его фактическая власть.

---

[1]) Statuto, Art. 2.

[2]) Statuto, Art. 7.

[3]) Brusa, pp. 105, 153; ср. Dupriez, vol. I, pp. 281, 292—97.

[4]) Statuto, Art. 5.

[5]) Brusa, p. 106.

[6]) Statuto, Arts 5—9.

[7]) Statuto, Art. 67; и Brusa, p. 105.

[8]) Brusa, p. 108. Dupriez, т. I, стр. 289, говоритъ, что король предсѣдательствуетъ только при обсужденіи особенно важныхъ вопросовъ.

[9]) Dupriez, vol. I p. 296. Это—общераспространенное мнѣніе.

теряетъ, но такъ же, какъ во Франціи, она раздроблена на множество мелкихъ группъ, такъ что всякое министерство бываетъ коалиціоннымъ. Поэтому-то король можетъ пригласить кого ему вздумается и предложить ему попытаться составить кабинетъ. Кромѣ того, часто случается, что избранное имъ лицо сознаетъ, что не можетъ пріобрѣсти поддержки существующей Палаты, но, надѣясь на благопріятные результаты новыхъ выборовъ, соглашается взяться за составленіе кабинета, если будетъ позволено распустить парламентъ. Въ такихъ случаяхъ король дѣйствуетъ совершенно по своему усмотрѣнію и можетъ или дать свое согласіе, или отказать въ немъ; въ противность обычаямъ Франціи, въ Италіи распущеніе Палаты далеко не рѣдкое явленіе. Такимъ образомъ хотя итальянскій король строго конституціонный монархъ, связанный парламентарной системой, онъ совсѣмъ не настолько лишенъ власти, насколько французскій президентъ или англійская королева.

Министры.

При избраніи министровъ законъ не обязываетъ короля ограничиваться членами парламента; обычай требуетъ только, чтобы, когда имъ избирается лицо, не состоящее членомъ той или другой палаты, оно выставило свою кандидатуру на первое же вакантное мѣсто въ Палатѣ Общинъ, (если только его не сдѣлаютъ сейчасъ же сенаторомъ) [1]. Такъ же, какъ и въ другихъ парламентскихъ правительствахъ континента, министры и ихъ товарищи имѣютъ право присутствовать и говорить въ обѣихъ палатахъ, но участвуютъ въ голосованіяхъ только въ той, гдѣ они состоятъ членами [2]. Вся работа парламента направляется, главнымъ образомъ, ими; отдѣльные члены, хотя и имѣютъ право вносить билли, но пользуются имъ только по маловажнымъ вопросамъ [3]. Обыкновенно каждый министръ завѣдуетъ какимъ-нибудь отдѣломъ администраціи; но допускается,—а одно время даже часто примѣнялось,—назначеніе добавочныхъ министровъ безъ портфелей, обязанныхъ заниматься исключительно выработкой правительственныхъ законопроектовъ и защитой ихъ въ палатахъ [4].

---

[1]) Brusa, p. 108; это правило относится также и къ товарищамъ министровъ. *Id.* p. 196.

[2]) Statuto, Art. 6; законъ 12 февр., 1888 г., ст. 2.

[3]) Brusa, p. 172. Dupriez (т. I, стр. 308) говоритъ, что въ Италіи инціатива законопроектовъ не настолько монополизирована министрами, насколько въ другихъ государствахъ, и что часто отдѣльные члены успѣшно проводятъ свои билли. Но отмѣчая этотъ фактъ, онъ, конечно, не отрицаетъ, что законы, проведенные по частной инціативѣ, и по числу, и по содержанію, очень незначительны по сравненію съ мѣропріятіями, предложенными правительствомъ.

[4]) Brusa, p. 197. См. также списки различныхъ итальянскихъ министерствъ въ Руководствѣ для депутатовъ. Это руководство, не мѣшаетъ замѣтить, есть въ высшей степени цѣнное произведеніе, такъ какъ заключаетъ въ себѣ текстъ многихъ

Сенатъ.—Его составъ.

Итальянскій парламентъ распадается на два отдѣленія—Сенатъ и Палату депутатовъ. Сенатъ состоитъ изъ принцевъ королевской крови [1]), и изъ членовъ, назначаемыхъ пожизненно изъ извѣстныхъ категорій лицъ, указанныхъ въ Статутѣ [2]). Вотъ эти категоріи: епископы [3]); нѣкоторые высшіе чиновники гражданскаго, военнаго и судебнаго вѣдомства [4]); депутаты, прослужившіе два срока, или же шесть лѣтъ [5]), лица, пробывшіе семь лѣтъ членами королевской академіи наукъ; лица, уплачивающіе свыше трехъ тысячъ лиръ (около 600 долларовъ [6]) налоговъ [7]), и люди, заслуживающіе особыхъ почестей за службу государству. Вслѣдствіе чрезвычайной строгости, выказываемой Сенатомъ при оцѣнкѣ такихъ заслугъ, изъ послѣдняго разряда не было назначено ни одного съ 1879 г.; замѣчательно, что самому Сенату дана странная привилегія рѣшать, дѣйствительно ли лицо избранное королемъ принадлежитъ къ одному изъ указанныхъ разрядовъ и имѣетъ право засѣдать въ Сенатѣ [8]). Если исключить финансовые законопроекты, которые должны вноситься первоначально въ Палату депутатовъ, законодательныя полномочія обѣихъ палатъ одинаковы, но Сенатъ имѣетъ кромѣ того и судебныя функціи. Онъ можетъ собираться на судебныя засѣданія, чтобы судить министровъ, обвиняемыхъ Палатою депутатовъ, разсматривать обвиненія въ государственной измѣнѣ и покушенія на безопасность государства [9]) и судить своихъ собственныхъ членовъ,—итальянцы довольно страннымъ образомъ скопировали въ своемъ Сенатѣ устарѣлую привилегію англійскихъ пэровъ, дающую имъ право быть судимыми за преступленія только членами того государственнаго учрежденія, къ которому они принадлежатъ [10]). Само собой разумѣется, что Сенатъ имѣетъ въ дѣйствительности немного власти

Его полномочія.

важныхъ законовъ и большое число интересныхъ свѣдѣній. Объ организаціи и функціяхъ различныхъ вѣдомствъ см. Brusa, 200 *et sed.*

[1]) Statuto, Art. 34.

[2]) Statuto, Art. 33. Всѣ назначаемые должны имѣть не менѣе сорока лѣтъ отъ роду.

[3]) Со времени ссоры съ папой въ 1870 г. этой категоріей больше не пользуются. Brusa, p. 119.

[4]) За исключеніемъ самыхъ высшихъ сановниковъ, лица этой категоріи могутъ быть назначаемы только, когда прослужатъ извѣстный срокъ—отъ 3 до 7 лѣтъ, смотря по роду службы. Въ 1900 г. было больше ста сенаторовъ изъ этого разряда. *Id.* p. 119.

[5]) Изъ общаго числа приблизительно 360 сенаторовъ около ста было изъ этой категоріи. *Id.* 119.

[6]) Т.-е. свыше 1.125 рублей. *Пр. пер.*

[7]) Изъ этого разряда было также сто сенаторовъ. Brusa, p. 119, n. 3.

[8]) Brusa, p. 119; см. Statuto, Art. 60.

[9]) Statuto, Art. 36.

[10]) Statuto, Art. 37.

и вынужденъ уступать волѣ Нижней Палаты [1]). Въ 1878 — 80 гг. онъ, положимъ, отказался отмѣнить непопулярный мучной налогъ, больше чѣмъ на годъ, но долженъ былъ уступить вновь избранной Палатѣ депутатовъ [2]). Въ наше время онъ, пожалуй, не рѣшится пойти и на это, такъ какъ число сенаторовъ неограничено, и во многихъ случаяхъ назначалось сразу большое количество членовъ для того, чтобы измѣнить партійную окраску учрежденія; въ 1870 г. для этой цѣли ихъ было назначено сразу семьдесятъ пять [3]). Такъ же какъ и въ другихъ странахъ, имѣющихъ парламентскую систему, Кабинетъ не отвѣтственъ передъ Верхней Палатой; а только очень рѣдко и совершенно случайно бывало, что министръ выходилъ въ отставку изъ-за враждебнаго вотума Сената [4]).

Палата депутатовъ.

Палата депутатовъ состоитъ изъ 508 членовъ, въ кругъ ихъ избирателей входятъ лишь лица, имѣющія извѣстный цензъ. Согласно прежнему закону, право голоса было такъ ограничено, что въ выборахъ участвовало менѣе, чѣмъ два съ половиной процента населенія но затѣмъ было признано, что эта пропорція слишкомъ мала и, въ 1882 году число избирателей было увеличено актомъ, статьи котораго и теперь остаются въ силѣ [5]).

Избирательное право.

Согласно этому закону избиратель долженъ умѣть читать и писать и выдержать экзаменъ по предметамъ обязательнаго элементарнаго курса [6]); отъ экзамена освобождаются чиновники, люди свободныхъ профессій, получившіе дипломы объ окончаніи гимназіи, и другія лица, которыя безъ всякаго сомнѣнія могутъ выдержать этотъ экзаменъ; а также люди, получившіе медаль за военную или гражданскую службу, или уплачивающіе девятнадцать и четыре пятыхъ лиры прямыхъ налоговъ (около четырехъ долларовъ) [7]), или уплачивающіе извѣстную арендную плату. Это измѣненіе сразу увеличило число избирателей болѣе нежели втрое [8]);

---

[1]) Поправки, вносимыя въ законопроекты сенатомъ, имѣютъ больше юридическое, чѣмъ политическое значеніе. Dupriez, p. 313.

[2]) Brusa, pp. 155—56. См. Petrucelli della Gattina, *Storia d'Italia 1860—1880*, pp. 420—21, 558—59.

[3]) Въ 1886 г. было назначено одновременно сорокъ одинъ, а въ 1892—сорокъ два. См. списокъ сенаторовъ съ датами ихъ назначеній въ Руководствѣ для депутатовъ за 1892 г., стр. 808 и слѣд. и стр. 876.

[4]) Brusa, p. 158, n. 3.

[5]) Brusa, pp. 122—27. Этотъ законъ со всѣми поправками, пересмотренный въ 1895 г., мы найдемъ весь полностью въ Руководствѣ для Депутатовъ на 1897 годъ.

[6]) Въ Италіи обученіе обязательно только отъ шести до девяти лѣтъ. Законъ 15-го іюля 1877 г., ст. 2.

[7]) Около 7 р. 50 коп. *Пр. пер.*

[8]) Оно подняло ихъ число съ 627,838 до 2.049,461. Brusa, p. 127. Когда законъ вошелъ въ силу, избирателей оказалось приблизительно по равному числу изъ выдержавшихъ экзаменъ, изъ уплачивающихъ налоги и изъ другихъ классовъ, не подлежащихъ экзамену *Id. p.* 126, n. 1—2.

и хотя пока въ ихъ число входитъ все еще незначительная доля гражданъ, надо помнить, что вмѣстѣ съ распространеніемъ начальнаго образованія ихъ число будетъ постепенно расти такъ, что избирательное право въ концѣ концовъ сдѣлается всеобщимъ [1]).

Первоначально члены избирались каждый въ своемъ округѣ, но когда прошли времена восторженнаго поклоненія единству Италіи и благородные порывы, двигавшіе страну, стали уступать мѣсто эгоистичнымъ интересамъ повседневной жизни, оказалось, что депутаты не имѣютъ широкихъ національныхъ взглядовъ и поглощены почти исключительно мѣстными и частными интересами. Оказалось, однимъ словомъ, что они слишкомъ мало являются представителями націи и слишкомъ много—представителями своихъ округовъ [2]); стали надѣяться, что благодаря увеличенію размѣровъ округовъ они будутъ освобождены отъ тиранніи мѣстныхъ вліяній и получатъ возможность образовать сплоченныя партіи, задающіяся общенаціональными цѣлями [3]). Въ виду этого законъ 1882 года распредѣлилъ всѣ пять сотъ восемь мѣстъ между ста тридцатью пятью округами, избирающими каждый отъ двухъ до пяти депутатовъ [4]); а для того, чтобы дать представителей и меньшинству было постановлено, что въ округахъ, избирающихъ пять депутатовъ, каждый избиратель долженъ подавать голосъ не болѣе какъ за четырехъ кандидатовъ [5]). Новая система, названная *scrutinio di lista* не дала ожидавшихся отъ нея результатовъ. Напротивъ, въ Италіи, какъ и во Франціи, гдѣ то же самое средство было примѣнено противъ того же зла, организація и сила мѣстныхъ выборныхъ агитаторовъ увеличились вмѣстѣ съ увеличеніемъ числа депутатовъ, избираемыхъ отъ одного округа, а вліяніе послѣднихъ на министровъ и провинціальныхъ чиновниковъ стало еще значительнѣе, чѣмъ когда бы то ни было прежде [6]). Поэтому закономъ 5-го мая 1891 г.

---

[1]) Для того, чтобы уменьшить вліяніе правительства на выборы и устранить злоупотребленія весьма обычныя прежде, тѣмъ же самымъ закономъ установлена процедура составленія списковъ избирателей и обезпечена тайна подачи голосовъ (см. Brusa, pp. 127—28, 130—32); здѣсь слѣдуетъ также упомянуть, что солдаты и матросы, состоящіе на дѣйствительной службѣ (а также и полицейскіе чины) не имѣютъ права участвовать въ выборахъ. Законъ 28 марта 1895 г., ст. 14.

[2]) Brusa, p. 16.

[3]) Minghetti, *I Partiti Politici*, p. 18; Petruccelli della Gattina, p. 504.

[4]) Три округа избирали по два депутата, шестьдесятъ одинъ—по три, тридцать шесть—по четыре и тридцать пять—по пяти. Brusa, p. 129. См. ст. 44 и 45 закона 1882 г. и приложенный къ нему списокъ округовъ.

[5]) Законъ 1882 г., ст. 65.

[6]) Brusa, *Ib.*, см. также Turiello, *Governo e Governati in Italia*, 2-ое изд.; *Fatti*, p. 326, *Proposte*, p. 171.

scrutinio di lista былъ отмѣненъ и возстановлены единичные избирательные округа [1]).

Соотвѣтственно обычаю, общему во всей Европѣ, не требуется, чтобы въ депутаты избирались непремѣнно мѣстные жители; единственными серьезными ограниченіями при выборѣ кандидатовъ являются условіе, что они должны имѣть не менѣе тридцати лѣтъ, и статья, исключающая священниковъ, состоящихъ на службѣ, мэровъ и провинціальныхъ совѣтниковъ въ ихъ собственныхъ округахъ и всѣхъ чиновниковъ, получающихъ жалованье отъ казны, за исключеніемъ министровъ, ихъ товарищей и немногихъ другихъ [2]). Депутаты не получаютъ никакого жалованья, а только безплатный проѣздъ по желѣзнымъ дорогамъ [3]), и вѣроятно отчасти по этой причинѣ долгое время главнымъ зломъ въ Палатѣ было незначительное число членовъ, являющихся на засѣданія. Цензъ депутатовъ.

Палата избирается на пять лѣтъ, но до сихъ поръ постоянно жизнь ея прерывалась до срока распущеніемъ, и въ среднемъ каждая изъ избиравшихся до сихъ поръ Палатъ просуществовала менѣе трехъ лѣтъ [4]). Бюджетъ и число рекрутовъ опредѣляются годичными законами, и, естественно, Палата должна была бы собираться на сессію ежегодно; но для того, чтобы не прерывать работу парламента и въ особенности обсужденіе бюджета, которое часто запаздываетъ, возникъ странный обычай затягивать сессіи, такъ что послѣдніе три парламента имѣли каждый только по одной сессіи, изъ которыхъ одна тянулась два съ половиною, а другая—три съ половиною года, и всѣ онѣ продолжались безъ перерывовъ, если не считать кратковременныхъ отсрочекъ [5]). Срокъ существованія Палаты.

Палата Депутатовъ сама избираетъ своего президента и другихъ офиціальныхъ лицъ, и такъ же, какъ въ большинствѣ другихъ законодательныхъ учрежденій, выборы президента даютъ партіямъ первый Президентъ.

---

[1]) Этотъ законъ напечатанъ въ Руководствѣ для депутатовъ за 1892 г. вмѣсто статей 44 и 45 закона 1882 г.

[2]) Brusa, pp. 132—34; см. законы отъ дек. 1860 г. (ст. 97, 98), 3-го іюля 1875, 13-го мая 1877, 5-го іюля 1882, 28 марта 1895 (ст. 81—89). Здѣсь есть любопытное постановленіе, что только сорокъ служащихъ всякихъ вѣдомствъ (за исключеніемъ министровъ и ихъ товарищей) и въ томъ числѣ не болѣе десяти судей и десяти профессоровъ могутъ быть одновременно депутатами; а если ихъ избрано больше, число ихъ сводится къ вышеуказанному посредствомъ жеребьевки. Законъ 28 марта 1895 г. ст. 88. Вслѣдствіе нѣсколькихъ случившихся скандаловъ постановлено также, что никто изъ служащихъ въ обществахъ, субсидируемыхъ правительствомъ, и никто изъ правительственныхъ подрядчиковъ не можетъ засѣдать въПалатѣ. Brusa, p. 134; законъ 28 марта 1895 г., ст. 84—85.

[3]) Brusa, pp. 159—60.

[4]) Brusa, p. 139.

[5]) Brusa, p. 139; см. также списокъ сессій различныхъ парламентовъ въ Руководствѣ для депутатовъ.

случай помѣряться силами. Однако въ послѣдніе годы взялъ верхъ англійскій обычай избирать постоянно одно и то же лицо, не обращая вниманія на партійныя связи [1]), и это особенно поразительно, потому что президентъ назначаетъ комиссію, вырабатывающую правила Палаты, и комиссію по оспариваемымъ выборамъ [2]), которыя, разумѣется, имѣютъ не малое значеніе. Идея о томъ, что предсѣдательствующее лицо не должно принадлежать ни къ одной изъ партій,—не единственное цѣнное позаимствованіе, сдѣланное Италіей у Англіи; она унаслѣдовала восхищеніе Кавура передъ британскою парламентскою процедурою и постоянно стремится подражать ей. Къ несчастью, она не вездѣ держалась этого, какъ мы увидимъ ниже, когда будемъ разсматривать, какъ на практикѣ ведется государственное управленіе. Система комиссій и интерпелляцій, или запросовъ, скопирована главнымъ образомъ съ французскихъ, а не съ англійскихъ порядковъ.

Таковы въ общихъ чертахъ положеніе короля и составъ парламента; и хотя король и его министры, съ одной стороны, и парламентъ, съ другой, суть тѣ великія политическія силы, взаимодѣйствіе которыхъ опредѣляетъ характеръ управленія, все-таки трудно понять какъ слѣдуетъ ихъ взаимное отношеніе, не ознакомившись нѣсколько съ административными пріемами, принципами мѣстнаго управленія и контролемъ, примѣняемымъ судами, такъ какъ все это имѣетъ прямое вліяніе на функціи Кабинета, а слѣдовательно и на характеръ вліянія, оказываемаго на него парламентомъ.

Итальянская административная система скопирована съ французской.

Система администраціи какъ общегосударственной, такъ и мѣстной, и даже до нѣкоторой степени судебная система Италіи скопированы съ французскихъ образцовъ и обладаютъ всѣми недостатками, но не всѣми достоинствами своего оригинала. Это въ особенности относится къ административной системѣ, въ которой Италія скопировала централизацію, но не была въ состояніи пріобрѣсти традиціи, дающія дѣйствительную прочность карпораціи французскаго чиновничества. На первый взглядъ кажется страннымъ, что Кавуръ и его преемники, при ихъ преклоненіи передъ англійскими учрежденіями, взяли за образецъ французскую бюрократію; но для этого было много основаній. Во-первыхъ, правленіе Наполеона уже познакомило итальянцевъ съ французскими административными формами. Гораздо болѣе сильнымъ мотивомъ явилось то, что когда

Причины этого.

---

[1]) Brusa, pp. 140, 156, n. 2. Біанкери былъ президентомъ Палаты безпрерывно отъ 1884 до 1892 г.—Руководство для депутатовъ за 1892 г. (стр. 800—802). Въ этомъ году онъ не былъ перезбранъ изъ-за партійныхъ мотивовъ; и дѣйствительно, обычай смотрѣть на президента Палаты, какъ на представителя какой-нибудь партіи, къ несчастію, возродился.

[2]) Правила Палаты Депутатовъ, ст. 12.

Кавуръ отказался отъ мысли создать конфедерацію и принялся устраивать соединенное итальянское королевство, явилась необходимость, въ виду возможнаго вмѣшательства иностранныхъ державъ, насколько возможно быстрѣе и полнѣе сплотить различныя провинціи. Поэтому-то итальянскій государственный человѣкъ постарался сдѣлать весь народъ однороднымъ, устранить насколько возможно мѣстныя особенности и уничтожить самую возможность мѣстной оппозиціи [1]). Кромѣ того, страна очень отстала и необходимо было приняться за великую работу ея возрожденія, въ особенности на югѣ, гдѣ общество было крайне дезорганизовано, а разбойничество процвѣтало. Было признано, что для того, чтобы достигнуть этого, необходима въ высшей степени централизованная и независимая система, при которой правительство могло бы давать чувствовать свою власть быстро и рѣшительно [2]); и предполагалось не безъ основанія, что до тѣхъ поръ, пока объединеніе не будетъ завершено и порядокъ не будетъ возстановленъ въ Неаполѣ и Сициліи, невозможно вводить общее мѣстное самоуправленіе или давать полную свободу. Поэтому-то прежніе территоріальные округа были уничтожены и замѣнены искусственными округами, не имѣющими, разумѣется, настоящей мѣстной жизни. Была введена централизованная форма администраціи, и правительству была дана громадная дискреціонная власть и право вмѣшательства въ свободу дѣйствій частныхъ лицъ. Такая система могла бы очень хорошо дѣйствовать въ рукахъ умнаго диктатора, но, какъ замѣтили нѣкоторые изъ самихъ итальянскихъ писателей, она была настолько несовмѣстима съ парламентскою формой правленія, что одна изъ нихъ непремѣнно должна была испортить другую, а опытъ показалъ, что даже и обѣ онѣ сильно пострадали отъ соединенія [3]).

Контрастъ между теоріей и практикой управленія въ Италіи.

Въ Италіи мы видимъ рѣзкое противорѣчіе между теоріей и практикой управленія; тамъ существуетъ сильное желаніе быть на высотѣ современныхъ требованій и глубокая вѣра въ принципъ личной свободы; но настоящее положеніе націи не позволяетъ ей стоять на этомъ уровнѣ. Поразительнымъ образцомъ контраста между стремленіями и результатами представляетъ собою положеніе уголовныхъ законовъ; смертная казнь здѣсь отмѣнена, несмотря на то, что убійства болѣе часты, чѣмъ въ какой бы то ни было другой цивилизованной странѣ Европы [4]),

---

[1]) См. Brusa, pp. 23, 337; Jacini, *I Conservatori*, p. 55 *et seq.*, *Due Anni di Politica Italiana*, pp. 93—94.

[2]) См. Brusa, p. 253—54.

[3]) См. Jacini, *I Conservatori*, p. 67 — 68; Minghetti, *I Partiti Politici*, p. 100; Pareto, „L'Italie Economique", *Revue des Deux Mondes*, 15 окт. 1891; см. также „I Pieni Poteri per le Riforme Organiche", *Nuova Antologia*, 1 іюня 1894 г.

[4]) Turiello, *Fatti*, pp. 330—32.

а уголовная процедура находится въ такомъ состояніи, что тысячи людей подвергаются аресту по простому подозрѣнію, сидятъ въ тюрьмѣ иногда цѣлые годы и, наконецъ, освобождаются за неимѣніемъ достаточныхъ основаній для процесса [1]). Такимъ образомъ по своему кодексу Италія какъ будто опередила другія націи, но по своей уголовной практикѣ она далеко отстала отъ нихъ. Дѣло въ томъ, что слѣдовавшія одно за другимъ правительства, въ виду неупорядоченнаго положенія страны, опасались ограничить чѣмъ-нибудь свою власть и ослабить силу, считавшуюся необходимой для сохраненія порядка. Разумѣется, въ результатѣ получилось значительное развитіе бюрократическаго произвола и неуваженіе къ правамъ частныхъ лицъ [2]); но въ то же время если для сѣвера Италіи это и тягостно, на югѣ и въ Сициліи подобная чрезвычайная и неограниченная власть по временамъ бывала необходима [3]). Невозможность примѣнить на практикѣ тѣ теоріи о свободѣ, которыя постоянно повсюду провозглашаются, особенно ярко была выяснена единственной попыткой согласовать теорію съ практикой. Когда Кейроли и Цанарделли сдѣлались въ 1878 г. министрами, они попробовали провести до конца свои принципы. Они позволили свободно пользоваться конституціоннымъ правомъ публичныхъ собраній и отказались отъ деспотическаго обычая предупредительныхъ арестовъ, предоставивъ судамъ наказывать нарушителей закона; но разбойничество стало разрастаться такъ быстро и другіе безпорядки стали настолько угрожающими, что пришлось дать отставку Кабинету и отказаться отъ его политики. Въ послѣдніе годы Цанарделли снова былъ министромъ и ему удалось до нѣкоторой степени исправить административную и судебную систему, но прогрессъ совершался крайне медленно, а произволъ правительства, хотя и уменьшенъ, но все-таки и въ спокойные моменты гораздо больше соотвѣтствуетъ французскимъ, чѣмъ англо-саксонскимъ понятіямъ.

Право изданія ордонансовъ.

При обзорѣ административной системы слѣдуетъ обратить особое вниманіе на два пункта. Первый, это—право административныхъ органовъ издавать ордонансы. Имъ пользуются здѣсь еще болѣе широко, чѣмъ во Франціи, и нерѣдко слышатся жалобы, что иногда въ этомъ заходятъ

---

[1]) См. Speyer въ *Unsere Zeit.*, 1879, т. I, стр. 576. Petrucelli della Gattina (*Storia d'Italia*, p. 258) говоритъ, что въ 1876 году было арестовано по подозрѣнію 93.444 человѣка и затѣмъ выпущены, потому что не оказалось никакихъ поводовъ для судебнаго преслѣдованія. Правда, это было за одиннадцать лѣтъ до окончательной выработки кодекса; тѣмъ не менѣе это обрисовываетъ контрастъ между идеалами и практикой въ уголовныхъ дѣлахъ, и дѣйствительно именно въ этомъ году уничтоженіе смертной казни было вотировано Палатою Депутатовъ, но отвергнуто Сенатомъ.

[2]) Ср. Brusa, p. 183.

[3]) Ср. Speyer, въ *Unsere Zeit.*, 1879 г., т. I, стр. 581.

такъ далеко, что лишаютъ всякой силы статьи какого-нибудь закона [1]), несмотря на то, что въ конституціи настойчиво подтверждается, что „король издаетъ декреты и ордонансы, необходимые для выясненія законовъ, не пріостанавливая ихъ дѣйствія и не освобождая отъ подчиненія имъ“ [2]). Но толкованіе, даваемое этой статьѣ конституціи, такъ широко, что правительство, въ сущности, можетъ пріостановить дѣйствіе закона, если согласно принять отвѣтственность за это передъ парламентомъ. Оно можетъ даже издавать временные законы, которые только впослѣдствіи вносятся въ парламентъ; этимъ полномочіемъ пользуются, когда вносится законопроектъ о таможенныхъ пошлинахъ, для того, чтобы не допустить слишкомъ большого ввоза тѣхъ товаровъ, къ которымъ будетъ примѣненъ тарифъ [3]). Парламентъ, кромѣ того, усвоилъ манеру совершенно изумительнымъ образомъ делегировать законодательную власть министрамъ. Напримѣръ, когда составлялся послѣдній уголовный кодексъ, окончательный текстъ такъ совсѣмъ и не былъ разсмотрѣнъ палатами; когда вопросъ подвергся достаточно всестороннему обсужденію, правительству дали полномочіе составить полный текстъ кодекса и затѣмъ ввести его королевскимъ декретомъ, придавъ ему внутреннее единство, приведя его въ согласіе и съ другими статутами, и принявъ въ расчетъ мнѣнія, выраженныя палатами. То же самое было и съ закономъ о выборахъ 1882 года, съ послѣдними законами о мѣстномъ управленіи, о Государственномъ Совѣтѣ и многими другими постановленіями [4]). Надо еще прибавить, что хотя въ Статутѣ и нѣтъ точныхъ указаній по этому поводу, министры, префекты, синдики и другіе чиновники—всѣ усвоили

---

[1]) Brusa, pp. 170—72.

[2]) Statuto, Art. 6. Суды имѣютъ право отказаться примѣнять ордонансъ, въ которомъ правительство превысило свою власть, но на практикѣ это является очень малодѣйствительнымъ ограниченіемъ. Brusa, pp. 171—72, 175, 187.

[3]) Brusa, pp. 186—87. Въ 1891 г. таможенныя пошлины на многіе предметы были повышены королевскимъ декретомъ, который впослѣдствіи былъ утвержденъ парламентомъ.

[4]) Brusa, pp. 175—76; Bertolini, „I Pieni Poteri“, *Nuova Antologia*, 1 іюня 1894 г. Много такого рода законовъ можно найти въ Руководствѣ для депутатовъ. Они издаются въ формѣ ордонансовъ, а не статутовъ и начинаются съ изложенія законодательнаго полномочія, согласно которому они составлены. Любопытно, что итальянскіе статуты бываютъ очень различны; иногда они содержатъ только общіе принципы и предоставляютъ правительству задачу пополнять ихъ добавочными правилами, иногда же вдаются въ мелкія подробности (Brusa, стр. 171). Дюпріе, который смотритъ на этотъ вопросъ съ французской точки зрѣнія, говоритъ (т. I, стр. 336), что въ борьбѣ правительства съ парламентомъ изъ-за предѣловъ права издавать ордонансы, правительство пыталось расширить свою власть свыше мѣры, а парламентъ оспаривалъ ее даже въ вопросѣ объ организаціи административной службы.

обычай издавать декреты по вопросамъ второстепенной важности [1]). Предпочтеніе, отдаваемое административнымъ постановленіямъ, которыя правительство можетъ измѣнить во всякій данный моментъ, передъ неподвижными статутами глубоко укоренилось въ латинской расѣ и, повидимому, особенно рѣзко проявляется въ Италіи [2]).

Чиновники гражданскаго вѣдомства и пользованіе ими для политическихъ цѣлей.

Другой вопросъ, требующій особаго вниманія, это — гражданская служба. Вся масса чиновниковъ, (къ несчастью, ихъ слишкомъ много, а получаютъ они слишкомъ мало) [3]) можетъ быть назначаема и смѣщаема почти исключительно по произволу правительства, такъ какъ хотя во многихъ случаяхъ и существуютъ королевскіе декреты, касающіеся назначеній и смѣщеній, но они, повидимому, не даютъ достаточныхъ гарантій [4]). Такимъ образомъ эти мѣста представляютъ собою добычу побѣдителей, въ раздѣлѣ которой профессіональные политики принимаютъ дѣятельное участіе [5]). Въ 1889 году въ Сенатѣ прошелъ и нашелъ благопріятный пріемъ въ Палатѣ законопроектъ о гражданской службѣ, заключающій въ себѣ правила о назначеніи чиновниковъ и запрещеніи ихъ смѣщеній безъ согласія постоянной комиссіи. Но законопроектъ этотъ не успѣлъ превратиться въ законъ вслѣдствіе распущенія парламента [6]). Безъ сомнѣнія, онъ будетъ скоро проведенъ, и тогда будетъ уничтожено одно изъ величайшихъ золъ итальянской государственной жизни [7]).

---

[1]) Brusa, pp. 188—90.

[2]) Minghetti, pp. 293—94.

[3]) Brusa, p. 260.

[4]) Dupriez, vol. I, pp. 337—40; Brusa, pp. 252—55. О значеніи этихъ декретовъ см. тамъ же стр. 261 и слѣд.

[5]) Brusa, pp. 152—53, и Dupriez, vol. I, pp. 340—42.

[6]) Brusa, p. 251.

[7]) Существуютъ два учрежденія, имѣющія значительный контроль надъ правительствомъ. Первое изъ нихъ — Государственный Совѣтъ, имѣющій, однако, только совѣщательный голосъ, за исключеніемъ только вопросовъ административнаго права и тѣхъ случаевъ, когда дѣло идетъ о провинціальныхъ и общинныхъ чиновникахъ, которыхъ онъ долженъ защищать отъ несправедливаго удаленія со службы. Объ этомъ см. Brusa, стр. 212 и слѣд. Законы 2 іюня 1889 г., касающіеся этого учрежденія, мы найдемъ въ Руководствѣ для депутатовъ за 1892 г., стр. 357. Второе, это — *Corte dei Conti* (счетная палата), члены которой могутъ быть удаляемы только съ согласія комиссіи, состоящей изъ предсѣдателей и вице-предсѣдателей обѣихъ Палатъ. Она имѣетъ ограниченное право наблюденія надъ сборомъ доходовъ, разсматриваетъ въ послѣдней инстанціи вопросы о пенсіяхъ и провѣряетъ отчеты чиновниковъ, провинцій и общинъ. Она также представляетъ парламенту ежегодный отчетъ о счетахъ каждаго изъ министерствъ; но наиболѣе необыкновенная функція ея состоитъ въ томъ, что всѣ декреты и приказы, требующіе уплаты болѣе нежели 2.000 лиръ, должны представляться ей для зарегистрованія, и если она признаетъ ихъ противорѣчащими законамъ или постановленіямъ, она можетъ отказаться зарегистровать ихъ. Положимъ, Совѣтъ министровъ можетъ ее принудить

Мѣстное управленіе.

Бросимъ бѣглый взглядъ на мѣстное управленіе. Среди итальянскихъ государственныхъ дѣятелей вначалѣ существовала глубокая вѣра въ децентрализацію [1]), но сила обстоятельствъ и враждебное отношеніе къ идеѣ федераціи были такъ сильны, что старинныя территоріальныя дѣленія, которыя могли бы дать прочный базисъ для децентрализованной системы, были покинуты, и вся страна была раздѣлена на рядъ совершенно новыхъ округовъ; на провинціи, *circondari, mandamenti* и общины [2]), изъ которыхъ большое значеніе имѣютъ только первыя и послѣднія. До закона 1888 г. полномочія, данныя мѣстнымъ учрежденіямъ, были крайне узки, да и теперь они далеко не обширны, такъ какъ вся система была скопирована съ французской, и организація и полномочія французскихъ мѣстныхъ совѣтовъ и администраціи были здѣсь воспроизведены весьма точно съ нѣкоторыми лишь отступленіями въ деталяхъ [3]). Такимъ образомъ общее описаніе мѣстнаго управленія состояло бы главнымъ образомъ въ повтореніи того, что уже было сказано въ первой главѣ о Франціи; поэтому теперь мы коснемся только нѣкоторыхъ выдающихся особенностей, прося читателя помнить, какую громадную власть и какое вліяніе на назначенія на службу даетъ эта система въ руки центральной власти [4]). Во главѣ каждой провинціи (соотвѣтствующей французскому департаменту) стоитъ префектъ, назначаемый королемъ и непосредственно подчиненный министру внутреннихъ дѣлъ. Подобно своему французскому прототипу, эта должность считается политической, и во время выборовъ префектъ болѣе или менѣе открыто пускаетъ въ ходъ свое вліяніе [5]).

это сдѣлать, но въ такомъ случаѣ эти декреты передаются предсѣдателямъ палатъ вмѣстѣ съ мнѣніемъ *Corte dei Conti*. Законъ 14-го августа 1862 г., стр. 14, 18, 19; см. также Brusa, стр. 219—24.

[1]) Въ 1868 г. Палата уже приняла порядокъ дня, высказавшійся за децентрализацію. Petruccelli della Gattina, pp. 192—95.

[2]) Въ провинціяхъ Мантуѣ и Венеціи дѣленіе нѣсколько иное, но приведено въ соглашеніе съ общимъ планомъ. Brusa, p. 339.

[3]) Описаніе мѣстнаго управленія см. у Brusa, стр. 337 и слѣд. Полный текстъ закона по этому предмету былъ установленъ королевскимъ ордонансомъ 10 февраля 1889 г., согласно акту 30 декабря 1888 г. За нимъ послѣдовалъ тщательно выработанный ордонансъ, опредѣляющій правила его примѣненія, а 7-го іюля 1889 г. и 11 іюля 1894 г.—акты, измѣняющіе законъ. Руководство для депутатовъ, 1895 г., стр. 301—94.

[4]) Администрація, кажется, если только возможно, еще болѣе централизована, чѣмъ во Франціи, благодаря привычкѣ чиновниковъ обо всемъ спрашивать центральное правительство. Jacini, *I Conservatori*, p. 130. Minghetti, *I Partiti Politici*, pp. 240—41.

[5]) Brusa, pp. 225, 277. Передъ выборами 1892 г. изъ шестидесяти девяти префектовъ сорокъ шесть были смѣщены или переведены въ другія провинціи для того, чтобы содѣйствовать побѣдѣ правительства.

Главный органъ исполнительной власти въ общинѣ есть синдикъ; подобно французскому мэру, онъ избирается общиннымъ совѣтомъ изъ числа членовъ совѣта въ томъ случаѣ, когда община имѣетъ болѣе десяти тысячъ жителей или если она есть главный городъ провинціи или *circondaro*; въ другихъ случаяхъ онъ избирается изъ числа членовъ совѣта королемъ. Какъ и во Франціи, и общины, и провинціи имѣютъ выборные совѣты. Въ Италіи они избираются на шесть лѣтъ и половина ихъ смѣняется каждые три года; право участія въ выборахъ въ эти учрежденія было прежде въ высшей степени ограничено, и только закономъ 1888 года оно было расширено настолько, что стало даже нѣсколько шире (особенно для крестьянъ), чѣмъ парламентское избирательное право [1]). Злоупотребленіе мѣстными органами для политическихъ цѣлей и вліяніе этого на общественную жизнь націи мы разсмотримъ впослѣдствіи; но не мѣшаетъ отмѣтить здѣсь, что рессурсовъ мѣстныхъ учрежденій не хватаетъ для выполненія всего, что они должны дѣлать, и это, въ соединеніи съ любовью къ внѣшнему блеску, повело къ сильной задолженности, особенно большихъ городовъ; изъ нихъ многіе долго находились на границѣ банкротства [2]).

Судебная система.

Только одна отрасль итальянскаго управленія осталась не централизованной, это—судебная система. Правда, низшіе суды, учрежденные недавно, организованы по одному плану, очень похожему на французскій; но, очевидно, ради того, чтобы не оскорбить судебную магистратуру и адвокатовъ прежнихъ государствъ Италіи, высшимъ судамъ позволено было остаться въ важнѣйшихъ главныхъ городахъ, такъ что теперь существуетъ пять независимыхъ кассаціонныхъ судовъ — въ Туринѣ, во Флоренціи, въ Неаполѣ, въ Палермо и въ Римѣ; каждый изъ нихъ представляетъ собою въ своемъ округѣ высшую и послѣднюю инстанцію по всѣмъ вопросамъ обыкновеннаго гражданскаго права [3]). Правда, римскому кассаціонному суду была мало-по-малу дана исклю-

Ея децентрализація.

---

[1]) Кромѣ того, въ общинѣ и въ провинціи есть слѣдующія учрежденія: муниципальная джіунта, избираемая общиннымъ совѣтомъ и имѣющая исполнительныя полномочія; провинціальная депутація, занимающая подобное же мѣсто въ провинціи и избираемая провинціальнымъ совѣтомъ; совѣтъ префекта, назначаемый центральнымъ правительствомъ въ помощь префекту, и административная джіунта провинціи, частью назначаемая, частью выборная, которая принимаетъ нѣкоторое участіе въ административныхъ судахъ и согласіе которой необходимо для приведенія въ дѣйствіе нѣкоторыхъ наиболѣе важныхъ распоряженій мѣстныхъ совѣтовъ. Перечисленіе этихъ распоряженій см. въ законѣ о мѣстномъ управленіи 10 февр. 1889 г., ст. 142, 166—71, 173 и 223.

[2]) См. Brusa, pp. 365—67; Turiello, *Proposte*, pp. 56, 63—65.

[3]) Кассаціонный судъ есть послѣдняя судебная инстанція, которая разсматриваетъ только судебныя ошибки въ рѣшеніи низшихъ судовъ.

чительно ему принадлежащая юрисдикція по нѣкоторымъ спеціальнымъ вопросамъ [1]), но юрисдикція по обыкновеннымъ гражданскимъ дѣламъ и теперь раздѣлена между пятью кассаціонными судами, находящимися въ такихъ же отношеніяхъ другъ къ другу, какія существуютъ между высшими правительственными судами въ Америкѣ [2]). Нельзя аппеллировать отъ одного къ другому, и ни одинъ не считаетъ себя обязаннымъ признавать рѣшенія другого или принимать ихъ въ качествѣ прецедентовъ. Нельзя не думать, что такое положеніе въ высшей степени неблагопріятно, такъ какъ ничто другое не содѣйствуетъ въ такой степени объединенію народа, не подавляя въ то же время мѣстной жизни, какъ единообразное отправленіе правосудія. Италія имѣетъ, правда, цѣлый рядъ кодексовъ, составленныхъ въ періодъ отъ 1865 до 1889 г., и заключающихъ въ себѣ гражданское право, гражданское судопроизводство, торговое право, уголовное право и уголовное судопроизводство; но кодексъ самъ по себѣ не можетъ создать единообразія, такъ какъ всегда остается возможность давать различныя истолкованія закону; дѣйствительно, итальянскіе кассаціонные суды часто противорѣчатъ другъ другу и не существуетъ никакого трибунала, уполномоченнаго объединять и согласовать ихъ рѣшенія [3]).

Суды и чиновники.

Какъ мы уже видѣли при обзорѣ французскихъ учрежденій, рѣшеніе гражданскихъ и уголовныхъ вопросовъ составляетъ только часть судопроизводства въ континентальной Европѣ вслѣдствіе различія проводимаго между публичнымъ и частнымъ правомъ [4]). Поэтому для того, чтобы правильно оцѣнить положеніе судовъ, мы должны разсмотрѣть ихъ отношенія къ правительству и ихъ право входить въ разсмотрѣніе законности проступковъ правительственныхъ чиновниковъ. Въ Италіи префекты, супрефекты, синдики и ихъ подчиненные все еще пользуются т.-наз. административною защитой, т.-е. не подлежатъ безъ королевскаго согласія слѣдствію и суду за свои служебные поступки [5]). Эта привилегія очень непопулярна и, безъ сомнѣнія, будетъ уничтожена, какъ только пройдетъ уже внесенный законопроектъ о службѣ правительственныхъ чиновниковъ. А между тѣмъ этой привилегіей пользуются все чаще

---

[1]) Это—споры о компетенціи между различными судами или между судами и администраціей, передача процессовъ изъ одного суда въ другой, дисциплинарные вопросы и др.

[2]) Объ организаціи и юрисдикціи судовъ см. Brusa, стр. 231—38.

[3]) Ср. Speyer, въ *Unsere Zeit.*, 1879 г., т. I, стр. 576.

[4]) Исключеніе представляетъ одна Бельгія; здѣсь чиновники могутъ быть привлекаемы къ суду, и дѣйствія правительства могутъ быть разсматриваемы судами, какъ и въ англо-саксонскихъ странахъ. См. Kerchove de Denterghem, *De la Responsabilité des Ministres dans le Droit Public Belge*. О Швейцаріи см. ниже гл. XI.

[5]) Законъ 10 февраля 1889 г., ст. 8, 139.

и чаще, хотя, повидимому, въ разрѣшеніи начать судебное преслѣдованіе обыкновенно не отказываютъ [1]). Но даже когда будетъ уничтожена административная защита, суды не будутъ имѣть такой силы какъ въ Англіи или Америкѣ. Пусть читатель припомнитъ, что французскіе чиновники прежде обладали такой же привилегіей и были ея лишены послѣ паденія второй Имперіи. Пусть онъ вспомнитъ также, что эта перемѣна имѣла очень мало практическаго значенія, потому что было признано, что обыкновенные суды не имѣютъ права судить о законности служебныхъ поступковъ, такъ какъ разсмотрѣніе подобныхъ вопросовъ должно быть предоставлено исключительно административнымъ судамъ. По ту сторону Альпъ результатъ отмѣны привилегіи будетъ, вѣроятно, нѣсколько иной, такъ какъ здѣсь вопросъ былъ разработанъ въ нѣсколько иномъ духѣ; здѣсь была сдѣлана любопытная попытка создать компромисъ между французскою и англійскою системами.

Административное право.

Въ Италіи вопросъ объ административномъ правѣ очень запутанъ и нѣсколько лѣтъ тому назадъ былъ въ совершенно неудовлетворительномъ состояніи. Когда образовался союзъ, многія изъ вошедшихъ въ его составъ государствъ уже имѣли собственные административные суды; но для того, чтобы создать единообразіе, а также съ цѣлью дать лучшую гарантію правамъ гражданъ, закономъ 20-го марта 1865 года всѣ эти суды были уничтожены и было постановлено, что обыкновеннымъ судамъ будетъ исключительно принадлежать юрисдикція по всѣмъ уголовнымъ и гражданскимъ дѣламъ, затрогивающимъ какое-либо гражданское или политическое право, при чемъ Государственный Совѣтъ уполномоченъ рѣшать затронуто или нѣтъ подобное право [2]). Составители этого закона сами не предвидѣли, что послѣдняя статья даетъ правительству средство для тиранніи [3]); но на дѣлѣ вышло такъ, потому что Государственный Совѣтъ, состоявшій въ то время изъ членовъ, смѣщаемыхъ по волѣ правительства [4]), выказывалъ мало склонности признавать въ спорныхъ дѣлахъ, что они затрогиваютъ какія-либо частныя права, а такъ какъ административныхъ судовъ вовсе не существовало, правительство имѣло возможность дѣлать все, что ему угодно, разъ юрисдикція обыкновен-

Полномочія общихъ судовъ.

---

1) Brusa, p. 282; Turiello, *Fatti*, pp. 210—11. Разрѣшенія начать преслѣдованіе не требуется въ случаяхъ нарушенія законовъ о выборахъ. Законъ 10 февр. 1889 г., ст. 100 и слѣд.; Brusa, pp. 73, 130, note I.

2) *Legge sul Contenzioso Administrativo* (20-е марта 1865 г.). См. въ особенности ст. 1, 2, 3, 13.

3) Пожалуй, правильнѣе будетъ сказать, что не было предусмотрѣно, какъ будутъ пользоваться этимъ полномочіемъ для партійныхъ цѣлей. Minghetti, *I Partiti Politici*, p. 270 *et seq.*

4) См. *Legge sul Consiglio di Stato*, 20-го марта 1865 г., ст. 4.

ныхъ судовъ была устранена [1]). Такимъ образомъ попытка дать правамъ частныхъ лицъ болѣе полную защиту общихъ судовъ, чѣмъ во Франціи, дала въ результатѣ еще болѣе полное освобожденіе чиновниковъ отъ всякаго контроля, такъ какъ во Франціи, за исключеніемъ тѣхъ моментовъ, когда на сцену выступаютъ сильные политическіе мотивы, произволъ чиновниковъ все-таки ограничивается административными судами. Такое положеніе права и суда въ Италіи давало поводъ къ постояннымъ жалобамъ, но все-таки оставалось безъ измѣненія до 1877 г.; въ этомъ году рѣшеніе т.-назыв. конфликтовъ или споровъ о подсудности между администраціей и судами было передано римскому кассаціонному суду [2]). Но все-таки и послѣ этого не было никакой административной юстиціи, и потому какъ бы ни былъ незаконенъ какой-нибудь декретъ, ордонансъ или другое распоряженіе, насколько бы оно ни превышало власть чиновника, издавшаго его, никакой судъ не могъ отмѣнить такое распоряженіе, разъ нельзя было доказать, что имъ нарушено какое-нибудь несомнѣнное, установленное закономъ право частнаго лица [3]). Этотъ недостатокъ судебной системы былъ, наконецъ, исправленъ статутами 1889 и 1890 гг., которые преобразовали Государственный Совѣтъ, создали спеціальную секцію его, имѣющую функціи административнаго суда и дали низшую административную юрисдикцію провинціальнымъ джіунта [4]). Для того, чтобы дать Государственному Совѣту большую самостоятельность, тогда же было постановлено, что члены, число которыхъ ограничено, будутъ выходить въ отставку только по болѣзни или вслѣдствіе нарушенія долга; при томъ и въ томъ и въ другомъ случаѣ—только по выслушаніи мнѣнія самого Государственнаго Совѣта [5]). Секція, функціонирующая въ качествѣ административнаго суда, пользуется еще большею защитою:—она состоитъ изъ президента и восьми членовъ, избираемыхъ королемъ изъ числа членовъ Государственнаго Совѣта, и изъ этихъ восьми ежегодно должны смѣняться не менѣе двухъ и не болѣе четырехъ [6]), такъ что хотя учрежденіе и не обладаетъ несмѣняемостью общаго суда, оно все-таки ни въ какомъ случаѣ не является простымъ орудіемъ правительства. За исключеніемъ чисто политическихъ вопросовъ и нѣкоторыхъ другихъ, касающихся таможенныхъ пошлинъ и воинской повинности, Государствен-

Административные суды.

---

[1]) См. Brusa, pp. 212—13, 247; Minghetti, *I Partiti Politici*, p. 147 *et seq.*

[2]) Законъ 31-го марта 1877 г. (Руков. для депут. 1892 г., стр. 374).

[3]) Ср. Brusa, pp. 247—50.

[4]) Эти акты, отъ 2-го іюня 1889 г. и отъ 1-го мая 1890 г. напечатаны въ Руководствѣ за 1892 г., стр. 357 и 377.

[5]) Законъ 2-го іюня, 1889, ст. 4.

[6]) *Id.*, ст. 8.

ный Совѣтъ имѣетъ право разсматривать, согласны ли съ закономъ распоряженія чиновниковъ центральнаго или мѣстныхъ управленій, во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда эти дѣла неподсудны общимъ или какимъ-либо спеціальнымъ судамъ[1]). Итакъ, законность распоряженій чиновниковъ опредѣляется по гражданскимъ дѣламъ или общимъ судомъ—когда затронуто право частнаго лица—или административнымъ, когда дѣло идетъ только о казенномъ интересѣ. Однако функція общихъ судовъ въ этихъ случаяхъ строго ограничена защитой извѣстнаго лица и не соединена съ авторитетнымъ толкованіемъ закона, такъ какъ въ законѣ очень настойчиво указывается, что рѣшеніе должно ограничиваться даннымъ дѣломъ и администрація обязана подчиниться рѣшенію суда только относительно даннаго дѣла [2]). Этотъ принципъ глубоко укоренился въ юриспруденціи націи, такъ какъ даже въ самомъ Статутѣ указывается, что истолкованіе закона, обязательное для всѣхъ, принадлежитъ исключительно законодательной власти [3]). Итальянцы положительно боятся права, создаваемаго путемъ судебныхъ рѣшеній, которое, въ сущности, есть наиболѣе полезная форма законодательства; это предубѣжденіе кажется очень страннымъ, если припомнить, что значительная доля права всего цивилизованнаго міра и въ особенности права латинскихъ расъ создалась эдиктами римскихъ преторовъ.

Отличіе итальянской системы административнаго права отъ административнаго права всѣхъ другихъ странъ.

Легко замѣтить что, итальянская система административнаго права не похожа на системы другихъ націй. Согласно англійскимъ принципамъ общимъ судамъ принадлежитъ юрисдикція по всѣмъ вопросамъ и имъ незнакома даже самая идея объ административномъ правѣ, какъ объ отдѣльной отрасли юриспруденціи. Съ другой стороны, въ большинствѣ континентальныхъ государствъ всѣ дѣла, затрогивающія законность дѣйствій чиновниковъ, разсматриваются особыми судами, которымъ принадлежитъ исключительное вѣдѣніе этихъ вопросовъ, составляющихъ т.-наз. административное право; въ Италіи же оба разряда судовъ призваны рѣшать одни и тѣ же вопросы, при чемъ общимъ судамъ поручается спеціально защита правъ частныхъ лицъ.

Кажущаяся сила судебной системы и ея слабость въ дѣйствительности.

Если брать въ разсчетъ только книгу статутовъ, итальянская судебная система кажется очень хорошею. Она, повидимому, даетъ частному лицу болѣе сильныя средства и болѣе вѣрныя гарантіи противъ произвола чиновниковъ, чѣмъ въ большинствѣ континентальныхъ государствъ Европы. Но въ дѣйствительности судебная власть недостаточно сильна для того, чтобы какъ слѣдуетъ защищать гражданъ. Безъ сомнѣнія, это

---

[1]) Законъ 2-го іюня 1889 г., ст. 24.

[2]) Законъ 20-го марта 1865 г., ст. 4.

[3]) Statuto, art. 73.

происходитъ, главнымъ образомъ, изъ-за неимѣнія тѣхъ глубоко укоренившихся традицій, которыя необходимы для того, чтобы дать судьямъ контроль надъ общественнымъ мнѣніемъ. Отчасти же причиной этого является существованіе пяти независимыхъ кассаціонныхъ судовъ, что не позволяетъ ни одному изъ нихъ пріобрѣсти власть, которая могла бы принадлежать верховному національному трибуналу; само собой очевидно, что децентрализованная судебная система не въ силахъ ограничивать власть централизованной администраціи. Да и сами судьи не имѣютъ достаточной защиты. Конституція постановляетъ, что судьи всѣхъ судовъ, за исключеніемъ низшихъ, дѣлаются несмѣняемыми послѣ трехъ лѣтъ службы [1]), а согласно статуту они могутъ выходить въ отставку только по болѣзни и быть удаляемы только за преступленія или небрежное отношеніе къ своимъ обязанностямъ; при томъ въ обоихъ случаяхъ—только съ согласія римскаго кассаціоннаго суда. Но судья не огражденъ отъ перемѣщенія съ одного судебнаго поста на другой, равный по значенію, и хотя, согласно королевскому декрету, для такого перемѣщенія должно быть спрошено мнѣніе комиссіи, ежегодно назначаемой римскимъ судомъ, однако исполненіе ея совѣта для правительства не обязательно [2]). Поэтому-то судьи не вполнѣ независимы отъ исполнительной власти, и часто приходится слышать жалобы на то, что они даже слишкомъ подчинены контролю. Трудно сказать, въ какой мѣрѣ справедливы эти жалобы [3]), но несомнѣнно, что судьи или не имѣютъ достаточно власти, или не чувствуютъ себя въ достаточной мѣрѣ свободными для того, чтобы защищать частныхъ лицъ противъ угнетенія ихъ политической властью, особенно въ мѣстныхъ дѣлахъ. Это вѣрно даже по отношенію къ спокойнымъ временамъ, между тѣмъ какъ обращеніе всецѣло къ законамъ военнаго времени посредствомъ объявленія осаднаго положенія во время недавнихъ безпорядковъ въ Сициліи и Каррарѣ пока-

Недостаточная независимость судебнаго сословія.

---

[1]) Statuto, art. 69.

[2]) Brusa, pp. 277—78. Въ 1878 году этотъ декретъ былъ временно отмѣненъ и въ шесть мѣсяцевъ было сдѣлано сто двадцать два перемѣщенія. Minghetti, pp. 134—35.

[3]) Писавшій въ 1878 году Джацини (Jacini, *I Conservatori*, p. 29) говоритъ, что до сихъ поръ судебное сословіе не поддавалось никакому партійному давленію, но съ тѣхъ поръ, повидимому, не всегда бывало такъ. См. Minghetti, *цитир. мѣсто;* Turiello, *Fatti*, p. 316; *Proposte*, pp. 234—35; De Viti de Marco, „The Political Situation in Italy", *Nineteenth Cent.*, окт. 1895; Parefo, „L'Italie Economique", *Revue des Deux Mondes*, окт. 15—1891, *Giornale dei Economisti*, мартъ 1895, стр. 353; Ruiz, *Ann. Amer. Acad. of Pol. Sci.*, сент., 1895, стр. 54; Wolffson, „Italian Secret Societies", *Contemp. Rev.*, май 1891; Lord, „Italia non Fara da Se" *Nineteenth Cent.*, мартъ 1892 г. Обвиненіе судовъ въ томъ, что они подчиняются политическимъ вліяніямъ, было высказано парламентскою комиссіею, засѣдавшею по поводу банковскихъ скандаловъ въ декабрѣ 1892 г.

зываетъ, что суды не въ силахъ справиться съ сколько-нибудь важными безпорядками [1]).

Мы остановились съ такой—на первый взглядъ—излишней подробностью на судебной системѣ потому, что состояніе ея есть одинъ изъ наиболѣе важныхъ факторовъ въ современномъ политическомъ положеніи государства.

Церковь.—Итальянцы—почти всѣ католики.

Въ Италіи есть еще одинъ институтъ, который, строго говоря, не входитъ въ составъ государственной организаціи, но такъ тѣсно связанъ съ нею и имѣетъ настолько непосредственное вліяніе на политику, что его нельзя оставить безъ вниманія. Это—католическая церковь. Въ теченіе послѣдней четверти вѣка каждой изъ націй центральной Европы пришлось столкнуться съ вопросомъ о католицизмѣ и вести изъ-за него борьбу, но въ Италіи вопросъ этотъ имѣетъ особенно важное значеніе,—не потому, чтобы итальянецъ былъ фанатикомъ; наоборотъ, его глубокая религіозность точно перегорѣла въ теченіе среднихъ вѣковъ и оставила его сравнительно индифферентнымъ; но все-таки онъ держится за церковь съ упорствомъ, которое не соразмѣрно съ его набожностью [2]). Это происходитъ отчасти оттого, что онъ не знаетъ другой вѣры, отчасти изъ-за консерватизма его натуры, но больше всего пожалуй изъ-за того, что всѣ церемоніи и обряды католической религіи, будучи большею частью созданы итальянскимъ племенемъ, въ высшей степени подходятъ къ его темпераменту и поэтому продолжаютъ сильно его привлекать особенно съ эстетической стороны. Нація почти цѣликомъ состоитъ изъ католиковъ, и въ наше время, какъ и прежде, въ Италіи на церковь нападаютъ не еретики, а ея собственныя дѣти.

Ученіе о свободной церкви въ свободномъ государствѣ.

Кавуръ провозгласилъ доктрину свободной церкви въ свободномъ государствѣ; но хотя церковь и менѣе зависитъ отъ государства, чѣмъ можно было бы ожидать, все-таки эту доктрину невозможно проводить вполнѣ въ странѣ, гдѣ есть только одна церковь и гдѣ эта церковь всегда была въ тѣсной связи съ общественной жизнью. Церковь не могла стать независимой отъ государства въ томъ смыслѣ, въ какомъ она независима отъ него въ Америкѣ, и такое положеніе вещей привело нѣкоторыхъ изъ итальянцевъ, защитниковъ этого ученія, къ совершенно ложному пониманію его. Такъ, напр., они жалуются, что существующія

---

[2]) Сравните съ этими событіями чикагскіе бунты 1894 г., гдѣ не только военныя власти никогда не становились выше судебныхъ, но гдѣ и національныя войска были призваны дѣйствовать исключительно судами Соединенныхъ Штатовъ.

[1]) Сэръ Чарльзъ Дилькъ въ своемъ „*Present Position of European Politics* (pp. 261—62) приводитъ изреченіе, что итальянцы были бы свободомыслящей націей, если бы имъ случалось иногда мыслить, и прибавляетъ, что хотя это изреченіе и несправедливо, но въ основѣ его все-таки лежитъ нѣкоторая доля истины.

отношенія между церковью и государствомъ основаны на той идеѣ, что церковь есть частная ассоціація, а не государственное учрежденіе, и сѣтуютъ, что государство отказалось отъ слишкомъ большой доли своего контроля надъ воспитаніемъ священниковъ [1]), — мнѣнія, равносильныя жалобамъ на слишкомъ большую свободу церкви. Но хотя этотъ принципъ и не можетъ быть проведенъ въ Италіи во всей полнотѣ, все-таки онъ былъ примѣненъ довольно широко. Государство отказалось отъ существовавшаго въ нѣкоторыхъ изъ прежнихъ княжествъ права назначать на духовныя должности, и отъ епископовъ больше не требуется присяги на вѣрность королю [2]). Кромѣ того были отмѣнены т. наз. *exequatur* и *placet*, т.-е. разрѣшенія правительства для оповѣщенія о распоряженіяхъ духовныхъ властей и для выполненія этихъ распоряженій [3]). Государство также отказалось отъ всякаго контроля надъ духовными семинаріями въ Римѣ [4]) и рѣдко вмѣшивается въ ихъ дѣла въ другихъ мѣстахъ [5]); и, въ концѣ концовъ, церкви была дана свобода собраній, публикаціи и юрисдикціи по религіознымъ вопросамъ [6]). И наоборотъ, распоряженія духовныхъ властей утратили свои исключительныя преимущества. Они не имѣютъ обязательной силы, если противорѣчатъ закону или нарушаютъ частныя права, и за нихъ духовенство можетъ подлежать уголовной отвѣтственности [7]).

Отношеніе къ монашескимъ орденамъ.

Очень щекотливымъ вопросомъ для новаго королевства былъ вопросъ объ отношеніи къ монашескимъ орденамъ, изъ которыхъ многіе имѣли еще обширныя земельныя владѣнія, но давнымъ давно уже утратили свою полезность и являлись несомнѣннымъ анахронизмомъ. Принятое рѣшеніе, хотя оно и было вызвано необходимостью, было очень крутое; оно рисуетъ, насколько далека отъ дѣйствительности была въ то время теорія свободной церкви въ свободномъ государствѣ. Орденъ Іезуитовъ

---

[1]) См. напр. Brusa, pp. 426—27, 429.

[2]) Законъ 13-го мая, 1871 г., тит. II, ст. 15. Было рѣшено, что низшее духовенство не освобождается отъ присяги тамъ, гдѣ она требовалась прежними законами (Brusa, pp. 428); да даже и епископы не вполнѣ независимы отъ государства, такъ какъ для того, чтобы они могли пользоваться своими доходами, требуется королевское *exequatur* (*Id.* p. 437). По временамъ послѣднія дѣйствительно задерживались, особенно въ 1877 г. Speyer, въ *Unsere Zeit*, 1878 г. т. II, стр. 604.

[3]) Законъ 13-го мая 1871 г., отд. II, ст. 16.

[4]) *Id.* отд. I, ст. 13.

[5]) Brusa, p. 438.

[6]) Зак. 13-го мая 1871 г., отд. II, ст. 14, 16, 17. Религіозныя процессіи внѣ церкви могутъ быть запрещены мѣстными властями, если онѣ нарушаютъ общественный порядокъ или могутъ повредить народному здравію. Законъ 30-го іюня 1889 г., ст. 8.

[7]) Законъ 13-го мая 1871 г., ст. 17. Въ уголовномъ кодексѣ 1888 г. установлено спеціальное наказаніе для духовенства за невоздержанность въ рѣчахъ. Brusa, p. 61.

былъ совсѣмъ изгнанъ изъ королевства [1]); и даже другимъ корпораціямъ, не вызвавшимъ такой сильной антипатіи, правительство, позволивъ сохранить наличныхъ членовъ, рѣшило воспретить пріемъ новыхъ. На основаніи этого статутами 1866 и 1867 гг. всѣ эти монашескія установленія и большинство бенефицій, несоединенныхъ съ монашескимъ образомъ жизни, были уничтожены, а ихъ имущества переданы государству съ тѣмъ, чтобы они употреблялись на поддержаніе религіи; но прежнимъ владѣльцамъ были даны пожизненная пенсія и позволеніе остаться въ прежнихъ жилищахъ [2]). Каждый путешественникъ, навѣрно, помнитъ старыхъ монаховъ въ бѣлыхъ рясахъ, которые и теперь еще ходятъ изъ монастыря въ монастырь въ Валь д'Эма, близъ Флоренціи. Это—послѣдніе представители могущественнаго ордена, когда-то господствовавшаго надъ всѣмъ христіанскимъ міромъ; благодаря той романтичности, которой Италія при всемъ желаніи не могла съ себя стряхнуть, имъ позволили исчезать постепенно, одному за другимъ, пока ихъ монастырь не умолкнетъ навѣки.

Владѣнія бѣлаго духовенства.

Монастыри были не единственными крупными землевладѣльцами изъ духовнаго сословія. Многія высшія лица изъ бѣлаго духовенства также владѣли богатыми дарственными имуществами. Но мнѣніе, что вся земля страны должна находиться подъ властью свѣтскихъ лицъ и что наиболѣе значительные доходы духовенства должны быть сокращены, было очень сильно. Это убѣжденіе нашло себѣ выраженіе въ тѣхъ же статутахъ 1866 и 1867 гг., согласно которымъ всѣ церковныя земли, за исключеніемъ принадлежащихъ приходамъ и находящихся въ пользованіи епископовъ и другихъ должностныхъ лицъ, и всѣ зданія, за исключеніемъ дѣйствительно служащихъ для богослуженія, были взяты государствомъ и замѣнены непрерывно-доходными пятипроцентными бумагами [3]); а всѣ церковные доходы, не имѣющіе характера приходскихъ, были обложены налогомъ въ 30%, т.-е. отчасти конфискованы [4]).

---

[1]) Brusa, p. 56, n. 4.

[2]) Законы 7-го іюля 1866 г. и 15-го августа 1867 г. См. также Brusa, pp. 431—33. Однимъ закономъ 1873 г. эти статьи были примѣнены и къ Риму, но въ измѣненной формѣ. Brusa, p. 56.

[3]) Законъ 7-го іюля 1866 г., ст. 11—18.

[4]) Законъ 15 августа 1867 г., ст. 18. Согласно закону 7-го іюля 1866 г., ст. 31, доходы епископовъ, превышающіе 10,000 лиръ, обложены прогрессивнымъ налогомъ въ пользу общаго церковнаго фонда съ такимъ расчетомъ, что они не могутъ получать болѣе 60,000 лиръ. Но если, съ другой стороны, доходы епископа спускаются ниже 6,000 лиръ, къ нимъ дѣлается прибавка до этой суммы изъ общаго фонда (ст. 19). Подобные же налоги въ пользу фонда установлены и съ другихъ церковныхъ доходовъ. Законъ 1873 г. отнесся къ Риму болѣе снисходительно. Brusa, pp. 432—33.

Положеніе папы.

Но самымъ труднымъ вопросомъ было отношеніе къ папѣ. Святому Престолу принадлежала власть надъ довольно обширной территоріей, простирающейся поперекъ полуострова отъ Тирренскаго моря до Адріатическаго. Онъ основывалъ свои права на дарѣ, сдѣланномъ въ четвертомъ вѣкѣ императоромъ Константиномъ Великимъ папѣ Сильвестру, и дѣйствительно его власть надъ этой территоріей была столь же древняго происхожденія и такъ же прочно установлена, какъ власть любого изъ монарховъ Европы. Ясно было, что верховная власть надъ его собственными владѣніями, т.-е. его свѣтская власть, была необходима для независимости папства, и что если бы папа жилъ въ городѣ, подчиненномъ другому властителю, онъ не могъ бы пользоваться полною свободою въ дѣлахъ религіи. Но итальянцы не менѣе ясно сознавали, что въ ихъ странѣ никогда не создастся единой націи, если эта страна не будетъ включать въ свою территорію всего пространства между Альпами и моремъ и не будетъ имѣть столицей Рима, и такое мнѣніе вполнѣ раздѣляли и сами римляне.

Присоединеніе папской области къ Италіи.

Сѣверная и восточная части папской области были присоединены къ новому итальянскому королевству одновременно съ Неаполемъ и Сициліею, т. е. въ 1860 г.; но Римъ и прилегающая мѣстность находились подъ защитою Наполеона III, власть котораго настолько зависѣла отъ поддержки его ультрамонтанскихъ подданныхъ, что онъ не могъ безъ опасности для себя отвернуться отъ дѣла папы. Италія съ нетерпѣніемъ выносила его вмѣшательство и безпокойно ждала, пока война съ Пруссіею не принудила его отозвать войска. Затѣмъ наступила революція, лишившая его престола. Итальянская армія сейчасъ же перешла черезъ границу папской области и вошла въ Римъ 20 сентября 1870 г.

Законъ о гарантіяхъ папы.

Правительству предстояло рѣшить очень мудреную задачу, такъ какъ всякое проявленіе намѣренія считать папу итальянскимъ подданнымъ могло возбудить негодованіе всего католическаго міра и повести къ осложненіямъ въ иностранной политикѣ или даже вооруженному заступничеству за свѣтскую власть папы. Поэтому кабинетъ рѣшилъ, что прежде чѣмъ резиденція правительства будетъ перенесена въ Римъ, долженъ быть проведенъ законъ, окончательно опредѣляющій положеніе и привилегіи Святого Престола. Признавая особыя отношенія папы къ другимъ государствамъ, министры предложили сдѣлать этотъ законъ интернаціональнымъ, такъ чтобы онъ имѣлъ значеніе трактата, но они уступили твердой оппозиціи лѣвой и въ концѣ концовъ актъ былъ изданъ въ видѣ національнаго закона [1]). Это и есть знаменитый законъ о гарантіяхъ папской власти, проведенный въ маѣ 1871 г. и остающійся и

[1]) Petrucelli della Gattina, *Storia d'Italia*, pp. 93—94.

до сихъ поръ неизмѣненнымъ. Цѣль его—обезпеченіе папѣ свободы въ отправленіи его духовныхъ обязанностей, и ради этого онъ окружаетъ его почти всѣми привилегіями государя. Его личность объявляется священной и неприкосновенной; нападеніе на него или публичное порицаніе, направленное противъ него, наказуется, какъ подобные же проступки противъ короля. Правительственнымъ чиновникамъ запрещается проникать въ его дворецъ или его помѣстья при отправленіи своихъ служебныхъ обязанностей, та же самая привилегія дана мѣсту засѣданій Конклава или Вселенскаго Собора. Воспрещается производить обыски въ какихъ-либо канцеляріяхъ папы, вѣдающихъ исключительно духовныя дѣла, и конфисковать оттуда документы; постановлено, что священники не должны быть наказываемы или подвергаемы допросу за входящее въ ихъ обязанности оповѣщеніе о распоряженіяхъ Святого Престола. Папѣ воздаются такія же почести, какъ верховному государю; и лица, аккредитованныя при немъ, пользуются неприкосновенностью дипломатическихъ агентовъ. Ему гарантируется свобода сношеній съ епископами и даже со всѣмъ католическимъ міромъ, такъ какъ присылаемыя на его имя депеши пользуются такими же правами, какъ депеши иностранныхъ державъ. Кромѣ того, ему ассигнована постоянная годовая рента свыше 600,000 долларовъ (1.000,000 рублей), которая вносится въ главную книгу государственныхъ долговъ и свободна отъ всякихъ налоговъ. Папа постоянно отказывался принять ее и ежегодно она возвращается въ казначейство. Наконецъ въ его полное распоряженіе предоставлены дворцы Ватиканскій, Латеранскій и Кастель Гандольфо, со всѣми службами, садами и землями,—притомъ свободные отъ всякихъ налоговъ [1]).

Отказъ папы признать установленное для него положеніе.

Мы видимъ, что этотъ законъ, который, кстати сказать, весьма точно выполнялся итальянскимъ правительствомъ, обезпечиваетъ папѣ полную свободу въ отправленіи его обязанностей главы католической церкви и охраняетъ его отъ всякаго неуваженія къ его личности. Тѣмъ не менѣе ни Пій IX, ни преемникъ его, Левъ XIII, не пожелали его признать; и дѣйствительно, они не могли этого сдѣлать, не признавъ въ то же время власти издавшаго его правительства, а на это они никогда не соглашались. Они ни на одинъ моментъ не переставали протестовать противъ уничтоженія свѣтской власти папы; они даже тщательно избѣгали всего, что можно было бы истолковать, какъ признаніе итальянскаго королевства. Папа рѣшилъ считать себя узникомъ и ни разу съ тѣхъ

1) Это—законъ 13-го мая 1871 г., многіе отдѣлы котораго уже были цитированы. Существуетъ критика юридическаго положенія Святого Престола съ точки зрѣнія папы, принадлежащая графу Ростворовскому, озаглавленная „La Situation Internationale du Saint-Siège“ въ *Ann. de l'Ecole Libre des Sciences Politiques*, 1892, p. 102.

поръ, какъ королевская пушка пробила брешь въ Римскихъ стѣнахъ при Порта Піа, онъ не выходилъ за предѣлы Ватикана [1]). Онъ даже отказался разрѣшить клерикальной партіи участвовать въ выборахъ членовъ парламента на томъ основаніи, что въ этомъ будетъ заключаться молчаливое признаніе законности существующаго правительства; такимъ образомъ, значительное число итальянцевъ не принимаетъ никакого участія въ національной политикѣ, хотя тѣ же люди свободно вотируютъ и иногда даже побѣждаютъ на городскихъ выборахъ. Такое положеніе дѣлъ — большое несчастіе, такъ какъ оно ведетъ къ развитію враждебности между религіею и патріотизмомъ и дѣлаетъ почти невозможной вѣрность какъ церкви, такъ и государству. Если бы итальянцы имѣли хоть какую-нибудь склонность къ другимъ исповѣданіямъ, послѣднія, вѣроятно разрослись бы очень быстро, но такъ какъ въ Италіи религія и католицизмъ—синонимы, антагонизмъ между церковью и государствомъ развиваетъ только скептицизмъ и индиферентизмъ.

Разрѣшеніе вопроса о папствѣ затруднительно для Ватикана.

Не легко представить себѣ, какъ въ концѣ концовъ будетъ рѣшенъ вопросъ о папствѣ. Нынѣшній папа—человѣкъ съ большимъ тактомъ; онъ съ поразительной ловкостью измѣнилъ политику Ватикана, такъ что привелъ ее въ гармонію съ тенденціями девятнадцатаго вѣка. Онъ заключилъ съ Бисмаркомъ миръ, которымъ желѣзный канцлеръ въ сущности призналъ свое пораженіе, а своимъ примирительнымъ тономъ по отношенію къ французской республикѣ онъ, повидимому, нашелъ правильный путь, чтобы побѣдить французскихъ радикаловъ съ ихъ ненавистью къ церкви. Но даже и Левъ XIII не сумѣлъ притти къ соглашенію съ Италіей. Одно несомнѣнно: Италія никогда не откажется отъ Рима, и нѣтъ ни малѣйшаго вѣроятія, чтобы какая-нибудь иностранная держава попыталась вынудить ее къ этому; говорятъ, что даже и въ Ватиканѣ возстановленіе свѣтской власти папы считается неосуществимымъ [2]). Постороннему наблюдателю оно кажется едва ли желательнымъ даже въ

---

[1]) До 1888 г. онъ даже не появлялся въ Соборѣ св. Петра.

[2]) Въ своемъ отвѣтѣ („Italy, France and the Papacy“, *Contemp. Rev.*, авг. 1891 г). на статью анонимнаго автора, озаглавленную „Савойская династія, Папа и Республика“ (*Contemp. Rev.* апрѣль 1891 г.), Криспи говоритъ о возможности вмѣшательства Франціи въ защиту свѣтской власти папы, какъ о реальной опасности. Трудно не думать, что это было сказано скорѣе ради эффекта, а не по убѣжденію. Въ предшествующемъ отвѣтѣ на ту же статью („Italy and France“, *Contemp. Rev.*, іюнь 1891 г.), Криспи дѣлаетъ любопытное заявленіе о томъ, что даже въ Римѣ только высшіе духовные сановники желаютъ свѣтской власти, во всей же остальной Италіи духовенство никогда прежде не было за папу и не стоитъ за него и теперь. Далѣе въ болѣе позднемъ номерѣ того же *Review* Эмиль де-Лавеле обсуждалъ вопросъ о тройственномъ союзѣ и папствѣ. („The Forein Policy of Italy“, *Contemp. Rev.*, февраль 1892 г.).

интересахъ самаго папства, потому что послѣ потери свѣтской власти духовный авторитетъ Святого Престола необыкновенно возросъ. И это не случайное явленіе, потому что уничтоженіе свѣтской власти есть только одинъ шагъ въ томъ медленно идущемъ процессѣ отдѣленія церкви отъ государства, который въ теченіе послѣдняго столѣтія разрывалъ мѣстныя и національныя связи духовенства въ различныхъ государствахъ, и такимъ образомъ сдѣлалъ католическую церковь болѣе космополитической, болѣе централизованной и стоящей въ болѣе тѣсной зависимости отъ своего духовнаго главы. Однако, мнѣніе многихъ ревностныхъ католиковъ не таково; они настолько недовольны настоящимъ положеніемъ, что часто даже совѣтуютъ папѣ покинуть Римъ; но хотя, повидимому, не одинъ разъ этотъ выѣздъ и казался неизбѣжнымъ, онъ въ высшей степени невѣроятенъ, такъ какъ Святому Престолу ни въ какомъ другомъ государствѣ, гдѣ онъ вздумалъ бы основаться, не удастся получить болѣе выгодныя условія, чѣмъ тѣ, которыя даны ему закономъ о папскихъ гарантіяхъ, и даже если бы ему была дана неограниченная верховная власть надъ какимъ-нибудь островомъ или маленькимъ клочкомъ земли, потери въ престижѣ, соединенныя съ перемѣной резиденціи, были бы неисчислимы. Ореолъ почитанія прошлаго все-таки связанъ съ Римомъ, и хотя пышность Ватикана и исчезла, папа, лишенный своей свѣтской власти, имѣетъ болѣе духовнаго вліянія, чѣмъ онъ имѣлъ въ теченіе многихъ прошедшихъ вѣковъ.

ГЛАВА IV.

Италія.—Партіи.

Дѣятельность итальянскаго правительства на практикѣ

Въ послѣдней главѣ мы разсмотрѣли устройство итальянскаго правительства, организацію обѣихъ палатъ и ихъ отношеніе къ королю и его министрамъ, методъ администраціи и мѣстное управленіе, судебную систему и, наконецъ, положеніе католической Церкви. Изслѣдуемъ же теперь, какъ дѣйствуетъ правительственная система на практикѣ, особенно по отношенію къ характеру и дѣятельности политическихъ партій.

Политическая исторія королевства.—Положеніе Кавура.

Для этой цѣли полезно сдѣлать бѣглый обзоръ политической исторіи королевства [1]). Кавуръ, создавшій Италію, не былъ человѣкомъ партіи. Онъ былъ совершенно независимъ въ политикѣ и боролся за осуществленіе своего плана, не обращая большого вниманія на партійныя связи. Можно сказать, что въ общемъ онъ опирался на умѣренныхъ, или центръ, но въ сущности, когда все величіе этого государственнаго дѣятеля было понято, оппозиція исчезла настолько, что въ первомъ итальянскомъ парламентѣ (избранномъ въ январѣ 1861 г., послѣ того, какъ вся страна за исключеніемъ Рима и Венеціи была присоединена) сторонниковъ его считалось четыреста семь, тогда какъ оппозиція состояла только изъ тридцати четырехъ радикаловъ на лѣвой и двухъ клерикаловъ на правой.

После его смерти образовались правая и лѣвая.

Въ іюнѣ слѣдующаго года Кавуръ умеръ, и его сторонники, которые не составляли дѣйствительно политической партіи, а сплочивались только его вліяніемъ, скоро разошлись во взглядахъ. Они распались на правую и лѣвую, изъ которыхъ правая находила, что надо медленно и осторожно подвигаться къ довершенію объединенія Италіи, выжидая, пока какой-нибудь поворотъ въ европейской политикѣ не создастъ удобнаго момента для рѣшительнаго шага, тогда какъ лѣвая горѣла

---

[1]) Ср. Jacini, *I Conservatori e l'Evolutione Naturale dei Partiti;* Bonfadini, „I Partiti Parlamentari", *Nuova Antologia*, 15 февр., 1894 г., Petruccelli della Gattina, *Storia d'Italia.*

нетерпѣніемъ, стремилась силою добиться цѣли и готова была итти за народнымъ движеніемъ. Только два раза (въ 1862 и 1867 гг.) лѣвая подъ руководствомъ Ратацци брала власть въ свои руки и оба раза послѣ краткаго опыта ея политика оказывалась неудачной [1]). Оба раза,— какъ предполагалось, съ согласія министровъ,—Гарибальди вторгался въ папскую территорію во главѣ отряда добровольцевъ, и оба раза его экспедиція задерживалась вмѣшательствомъ Наполеона III. Въ 1862 г. для избѣжанія серьезнаго столкновенія съ Франціею, итальянское правительство даже арестовало Гарибальди при Аспромонте, а въ 1867 г. его войска были разсѣяны французами при Ментанѣ. Кромѣ того, въ обоихъ случаяхъ опасеніе, что Италія можетъ навлечь на себя ссору съ императоромъ, быстро возвращало къ власти правую. Такъ какъ лѣвая выказала свою неспособность довершить объединеніе націи, правая оставалась у власти до тѣхъ поръ, пока эта работа не была закончена присоединеніемъ Рима въ 1871 г.; да и тогда ей предстояло рѣшить еще одну трудную задачу. Созданіе Италіи потребовало большихъ расходовъ и правительство не жалѣло на это денегъ. Оно тратило большія суммы не только на войну, но также на созданіе арміи и флота и на проведеніе желѣзныхъ дорогъ. Въ результатѣ получился большой долгъ и ежегодный дефицитъ. Правая принялась за возстановленіе равновѣсія въ бюджетѣ и ей удалось этого достигнуть въ 1876 г.

Пораженіе правой въ 1876 г.

Но затѣмъ ея работа была окончена, и она потерпѣла пораженіе. Въ сущности, въ теченіе послѣднихъ лѣтъ она удерживала власть исключительно благодаря желанію видѣть возстановленнымъ равновѣсіе въ бюджетѣ, такъ какъ при всей справедливости своей администраціи, она была сурова и деспотична, а жестокій гнетъ налоговъ вмѣстѣ съ разочарованіемъ народа, ожидавшаго, что послѣ объединенія начнется золотой вѣкъ, сдѣлали ее настолько непопулярной, что выборы, происходившіе вскорѣ послѣ ея паденія, дали подавляющее большинство ея соперникамъ.

Результаты перехода власти къ лѣвой.

Переходъ власти къ лѣвой въ 1876 г. является поворотнымъ пунктомъ въ политической исторіи Италіи,—но не потому, чтобы въ политикѣ произошло какое-нибудь рѣшительное измѣненіе: несмотря на то, что все время, пока правая оставалась у власти, лѣвая разсказывала народу, насколько лучше управляла бы она, если бы имѣла случай пріобрѣсти власть, и распространялась о свободѣ и уменьшеніи налоговъ, однако, получивши власть, она увидѣла себя вынужденной итти почти тѣмъ же путемъ, что и ея предшественница. Правда, черезъ нѣсколько

---

[1]) Въ первомъ изъ этихъ случаевъ кабинетъ не былъ составленъ исключительно изъ членовъ лѣвой, такъ какъ въ составъ его входилъ Селла, лидеръ правой.

лѣтъ она расширила избирательное право и отмѣнила непопулярный налогъ на помолъ (не достигши этимъ значительнаго облегченія общей тяжести налоговъ), но, находясь у власти, она продолжала пользоваться тѣми же неограниченными полномочіями, которыя осуждала, находясь въ оппозиціи, и въ общемъ выказала не больше заботливости о свободѣ частныхъ лицъ, чѣмъ выказывала прежде правая. Однимъ словомъ, лѣвая, заявлявшая о своемъ либерализмѣ, оказалась совершенно настолько же консервативной, какъ и ея соперница. Дѣйствительное измѣненіе произошло въ 1876 году только въ характерѣ самыхъ партій, а не въ ихъ политикѣ, и результатомъ было не новое направленіе, а скорѣе доведеніе до крайности существовавшаго раньше порядка вещей. Измѣненіе, о которомъ я говорю, это — раздробленіе партій на группы. Послѣ смерти Кавура образовались двѣ партіи, стоявшія въ оппозиціи другъ къ другу; но даже во время борьбы за Венецію и Римъ, когда эти партіи были отдѣлены другъ отъ друга рѣзкимъ несходствомъ во мнѣніяхъ, ни одна изъ нихъ не была прочно объединена внутри, а различныя мелкія группы, то поддерживавшія правительство правой, то становившіяся въ оппозицію къ нему, образовывались и распадались съ ошеломляющей быстротой. Въ сущности партіи были крайне дезорганизованы. Такъ, напр., на правой, согласіе между двумя наиболѣе выдающимися вожаками, Селла и Мингетти, было такъ слабо, что они никогда не бывали членами одного министерства и даже часто то тотъ, то другой собирались свергнуть министерство противника. Правая почти непрерывно оставалась у власти въ теченіе пятнадцати лѣтъ, и тѣмъ не менѣе ея Кабинеты постоянно свергались и замѣнялись новыми изъ той же партіи [1]). Состояніе политики только ухудшилось вслѣдствіе смѣны партій, такъ какъ лѣвая совсѣмъ не имѣла программы и, взявши въ 1876 г. управленіе въ свои руки, никогда не дѣйствовала какъ единая партія. Это было просто собраніе группъ, члены которыхъ объединялись только личными связями съ соперничающими вожаками, находившимися иногда въ союзѣ, а иногда въ открытой враждѣ; это положеніе вещей все рѣзче и рѣзче опредѣлялось съ теченіемъ времени. Личная зависимость и взаимная поддержка между вожакомъ и его сторонниками, однимъ словомъ—отношенія патрона и кліентовъ въ политической жизни были нововведеніемъ, проявившимся, по крайней мѣрѣ, въ своей наиболѣе вредной формѣ съ переходомъ власти къ лѣвой. Оно возникло на Югѣ по причинамъ, на которыя я укажу впослѣдствіи, и, распространившись по всѣмъ ступенямъ политической

[1]) Одинъ разъ (въ 1867 г.), Депретисъ, вожакъ лѣвой, принялъ на короткое время портфель въ министерствѣ правой.

жизни и мѣстной, и національной, отравило общественную жизнь Италіи. Положимъ и правая замѣщала своими сторонниками различныя должности, въ особенности должности префектовъ, но ея пользованіе государственной властью для вознагражденія за услуги партіи, повидимому, не шло дальше. Напротивъ, лѣвая стала прилагать громадную власть правительства почти во всѣхъ возможныхъ направленіяхъ ради доставленія выгодъ депутатамъ, поддерживающимъ Кабинетъ, или скорѣе даже ихъ мѣстнымъ патронамъ, а вслѣдствіе этого префекты и другіе чиновники оказались въ такой зависимости отъ депутатовъ, какой прежде никогда не было [1]).

Первый кабинетъ Депретиса.

Когда долгое господство правой пришло къ концу, Ратаци, прежній вожакъ лѣвой, умеръ, не оставивъ преемника. Его власть раздробилась между множествомъ руководителей, въ большинствѣ случаевъ болѣе радикальныхъ, чѣмъ онъ. Дѣло въ томъ, что всѣ эти люди начали свою дѣятельность въ качествѣ послѣдователей Мадзини, а его темпераментъ революціонера и республиканскіе принципы очень сильно помогли уничтоженію стараго порядка, но сдѣлали очень мало или ничего не сдѣлали для созданія чего-либо новаго. Однако съ тѣмъ здравымъ смысломъ, который такъ свойственъ итальянцамъ, вожаки лѣвой искренне приняли конституціонную монархію, когда она прочно установилась. Всѣ общественные дѣятели, за исключеніемъ только немногихъ крайнихъ, отказались отъ своихъ республиканскихъ доктринъ. Составленіе перваго Кабинета лѣвой было поручено Депретису, руководителю самой умѣренной группы партіи. Онъ занялъ положеніе президента Совѣта или перваго министра и распредѣлилъ остальные портфели между большимъ числомъ различныхъ группъ; самымъ важнымъ назначеніемъ было назначеніе Никотеры министромъ внутреннихъ дѣлъ. Никотера былъ глубоко убѣжденъ въ необходимости водворить порядокъ и въ особенности искоренить разбойничество и разрушить власть Каморры въ Неаполѣ и Мафіи въ Сициліи. Это ему въ значительной степени удалось, но такъ какъ средства, которыми онъ для этого пользовался, были деспотичны и не всегда законны, онъ сдѣлался въ высшей степени непопуляренъ; когда въ декабрѣ 1877 года онъ былъ обвиненъ въ нарушеніи тайны телеграммъ, Палата была такъ глубоко возмущена, что сейчасъ же вотировала враждебный порядокъ дня, и министерство вышло въ отставку. Тогда Депретисъ составилъ другое министерство; наиболѣе важною перемѣною въ немъ была передача Криспи портфеля Никотеры, почти всѣ же другіе ми-

Деспотическое правленіе Никотеры и его паденіе.

---

[1]) Очень сильное изображеніе того, до какой степени партіи утратили всякіе принципы и соединяются только матеріальными интересами см. у Pareto, „L'Italie Economique“, *Revue des Deux Mondes*, 15-ое окт. 1891 г.

нистры остались тѣ же самые. Новый Кабинетъ былъ однако недолговѣченъ, такъ какъ Криспи, который долженъ былъ придать ему силу, оказался многоженцемъ. Онъ вынужденъ былъ выйти въ отставку 6-го марта 1878 г., а черезъ нѣсколько дней послѣдовалъ за нимъ и весь Кабинетъ. Министерство Депретиса-Криспи.

Поводомъ для выхода въ отставку министерства было избраніе въ президенты Палаты Депутатовъ Кайроли, который нѣкоторое время былъ въ такой непримиримой враждѣ съ Депретисомъ, что его избраніе было сочтено равносильнымъ вотуму о недовѣріи. Тогда король поручилъ Кайроли составленіе Кабинета. Кайроли былъ лидеромъ наиболѣе радикальной части лѣвой изъ признавшихъ монархію и тѣмъ не менѣе онъ отдалъ три портфеля членамъ правой. Этотъ фактъ показываетъ, до какой степени партіи перестали стоять за какіе бы то ни было опредѣленные принципы. Эта комбинація была особенно неестественна потому, что министромъ внутреннихъ дѣлъ былъ назначенъ Цанарделли, единственный выдающійся дѣятель, искренно вѣрившій въ то ученіе о свободѣ личности, которое постоянно проповѣдывала лѣвая. Онъ глубоко уважалъ свободу гражданъ и полагалъ, что въ полицейскомъ отношеніи власть правительства должна быть строго ограничена; и, что особенно было необычно, онъ хотѣлъ примѣнить свои теоріи на практикѣ. Результатомъ было развитіе нарушенія закона и политической агитаціи въ различныхъ частяхъ страны; это вызвало разногласія въ Кабинетѣ и выходъ въ отставку министровъ, принадлежавшихъ къ правой. Безпорядки въ странѣ разрастались, разбойничество возродилось, и стали раздаваться громкія жалобы на то, что жизнь и собственность не находятъ достаточной защиты; въ концѣ концовъ во Флоренціи была брошена въ толпу бомба, а въ Неаполѣ было произведено покушеніе на жизнь короля. Первый кабинетъ Кайроли. Мягкость Цанарделли и его паденіе.

Ножъ убійцы былъ отстраненъ самимъ первымъ министромъ и, какъ выразился одинъ итальянскій историкъ, ударъ убилъ не короля, а министерство [1]). Министрамъ были сдѣланы запросы въ Палатѣ и правою и лѣвою, и оно было жестоко разбито по поводу одного порядка дня въ декабрѣ 1878 г.

Контрастъ между политикой Никотеры и Цанарделли очень поучителенъ. Онъ показываетъ, какъ мало у итальянскихъ партій единства въ убѣжденіяхъ и насколько направленіе дѣятельности правительства зависитъ не отъ какихъ бы то ни было принциповъ господствующей партіи, а отъ личныхъ взглядовъ ея министровъ. Никотера, имѣвшій портфель министра внутреннихъ дѣлъ въ первомъ Кабинетѣ лѣвой, въ своемъ стремленіи возстановить порядокъ прибѣгалъ къ деспотическимъ репрес- Значеніе контраста между политикою Никотеры и Цанарделли.

[1]) Petuccelli della Gattina, *Storia d'Italia*, p. 345.

сивнымъ мѣрамъ и довель систему полицейскаго надзора до крайнихъ предѣловъ; тогда какъ Цанарделли, также принадлежавшій къ лѣвой и занявшій нѣсколько мѣсяцевъ спустя тотъ же постъ, пытался, напротивъ, предоставить гражданамъ возможно большую свободу. Образъ дѣйствій этихъ двухъ людей показываетъ также, какое разногласіе царитъ въ итальянскихъ Кабинетахъ, гдѣ каждый министръ управляетъ своимъ вѣдомствомъ, не обращая никакого вниманія на взгляды коллегъ; такъ, Цанарделли самъ былъ членомъ того самого Кабинета, въ которомъ Никотера былъ министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Третій кабинетъ Депретиса.

Послѣ пораженія министерства Кайроли-Цанарделли Депретисъ снова вступилъ въ управленіе во главѣ Кабинета изъ членовъ лѣвой; въ немъ было впрочемъ мало выдающихся людей, и онъ былъ разбитъ въ іюлѣ слѣдующаго (1879) года по поводу вопроса о налогахъ, при чемъ правая и большинство вожаковъ лѣвой были противъ него. Затѣмъ наступила очередь Кайроли, который еще разъ сформировалъ министерство, но на этотъ разъ отказался отъ Цанарделли и его принциповъ. Новые министры были почти всѣ люди довольно незначительные, и Кабинетъ просуществовалъ только до ноября; Кайроли убѣдился, что его положеніе дѣлается все слабѣе и слабѣе и, наконецъ, рѣшился на коалицію съ Депретисомъ. Разумѣется, этотъ союзъ не могъ совсѣмъ затушить ихъ вражду; онъ только нѣсколько заглушалъ ее, но хитрый старый Депретисъ, зная, что сумѣетъ скоро избавиться отъ своего коллеги, принялъ предложеніе и взялъ портфель министра внутреннихъ дѣлъ. Тотъ фактъ, что эти два человѣка, бывшіе въ теченіе двухъ-трехъ лѣтъ соперниками и поочередно стоявшіе во главѣ государства, могли составить такого рода коалицію, показываетъ, до какой степени итальянская политика сдѣлалась дѣломъ личныхъ отношеній, а не принциповъ. Эти люди представляли совершенную противоположность даже по своимъ личнымъ качествамъ. Кайроли пользовался большимъ уваженіемъ за свои нравственныя качества, но онъ былъ совсѣмъ не государственный дѣятель, а тѣмъ менѣе политикъ, тогда какъ Депретисъ былъ поразительно ловкій человѣкъ; благодаря своему такту и искусству онъ сумѣлъ, несмотря на всю неопредѣленность итальянской парламентской борьбы, удержаться на своемъ посту до конца жизни [1]). Новый Кабинетъ далеко не имѣлъ сплоченнаго большинства въ парламентѣ и не одинъ разъ терпѣлъ пораженія въ Палатѣ, но вслѣдствіе слабости противниковъ и опасенія лѣвой, что въ случаѣ его паденія новый Кабинетъ будетъ составленъ правою, ему удалось просуществовать восемнадцать мѣсяцевъ.

Вторай кабинетъ Кайроли.

Министерство Кайроли-Депретиса.

---

[1]) *The Leisure Hour* за 1891 г. (стр. 160, 235) даетъ интересныя характеристики современныхъ итальянскихъ вожаковъ партій.

Случай, котораго ждалъ Депретисъ, наконецъ, явился. Кайроли былъ министромъ иностранныхъ дѣлъ, и въ маѣ 1881 года негодованіе, вызванное присоединеніемъ Туниса къ Франціи, заставило его выйти въ отставку. Тогда Депретисъ сдѣлался президентомъ Совѣта и оставался на этомъ посту непрерывно до своей смерти (ум. 27 іюля 1887 г.). Не надо конечно думать, что Кабинетъ составляли все время одни и тѣ же министры. Напротивъ, Депретисъ имѣлъ по меньшей мѣрѣ пять различныхъ Кабинетовъ, но вмѣсто того, чтобы выходить въ отставку и переходить въ оппозицію, когда правительство терпѣло пораженіе въ Палатѣ, онъ дѣлалъ такъ наз. *Rimpasto*, т.-е. давалъ отставку тѣмъ изъ своихъ коллегъ, которые, неугодивъ Палатѣ или сдѣлавшись непопулярными, являлись для него помѣхой, и замѣнялъ ихъ новыми людьми. При выборѣ министровъ онъ не ограничивался даже членами одной партіи; увидѣвъ, что страна понемногу избавилась отъ своего нерасположенія къ правой, что послѣдняя начала усиливаться на счетъ лѣвой, онъ составилъ съ нею коалицію въ маѣ 1883 г., и принялъ одного изъ ея членовъ въ свой Кабинетъ. Такая перемѣна фронта, названная *Transformismo*, повела къ ссорѣ съ остальными пятью вожаками лѣвой, которые образовали враждебный союзъ, прозванный Пентархіей, и горько жаловались, что Депретисъ покинулъ своихъ старыхъ друзей [1]). Въ сущности въ это время было очень мало или даже не было никакой разницы между партіями въ политическихъ принципахъ, и борьба министерствъ происходила только подъ девизомъ „власть принадлежитъ тому, кто ее сумѣетъ взять и пусть ее удерживаетъ, кто сможетъ“. При такихъ условіяхъ, безъ сильной партійной организаціи, могущей направить и ограничить честолюбія, можно было быть увѣреннымъ въ неустойчивости политики, въ томъ, что ни одна комбинація не продержится долго. Дѣйствительно, очень скоро коалиція съ правой стала представляться менѣе сильной, чѣмъ ожидали. Въ правительственномъ большинствѣ стали появляться бреши, и хотя одинъ портфель продолжалъ принадлежать члену правой [2]), все большая и большая часть партіи становилась враждебной министерству.

Послѣдующіе Кабинеты Депретиса.

Наконецъ, еще послѣ одного-двухъ *Rimpasti* положеніе правительства стало такъ слабо, что Депретисъ снова перемѣнилъ фронтъ и, покинувъ правую, устроилъ примиреніе съ двумя членами Пентархіи—Криспи и Цанарделли, которымъ онъ далъ мѣсто въ Кабинетѣ. Это было въ апрѣлѣ 1887 года, только за три мѣсяца до его смерти.

---

[1]) Это были Кайроли, Криспи, Никотера, Цанарделли и Баккарини.

[2]) Для системы раздробленія группъ на партіи очень характерно, что этотъ членъ никогда не былъ однимъ изъ вожаковъ партіи.

Непарламентарность тактики Депретиса.

Итакъ Депретису, благодаря его собственной искусной тактикѣ и разногласіямъ противниковъ, удалось цѣлыя шесть лѣтъ продержаться во главѣ государства. Но онъ достигъ этого только цѣною полнаго искаженія парламентской системы, такъ какъ вмѣсто того, чтобы брать на себя отвѣтственность въ качествѣ руководителя сплоченнаго Кабинета, онъ сдѣлался постояннымъ главою министровъ, которые могли свергаться Палатою каждый отдѣльно. Онъ, въ сущности, присвоилъ себѣ королевскую прерогативу, сдѣлавшись неотвѣтственнымъ главою государства, и въ то же время лишилъ Кабинетъ коллективной отвѣтственности. Онъ не только самъ постоянно оставался на своемъ посту, но и держалъ постоянно Мальяни, одного изъ способнѣйшихъ итальянскихъ финансистовъ, въ качествѣ своего министра финансовъ. Ясно, что поведеніе Депретиса было бы немыслимо, если бы онъ держался хотя какого-нибудь направленія политики, или если бы партіи Палаты имѣли дѣйствительно какія-нибудь настоящія программы. Оно дѣлалось возможнымъ только благодаря тому, что исчезла всякая существенная разница между принципами различныхъ группъ, такъ что борьба въ Палатѣ имѣла основаніемъ главнымъ образомъ личное честолюбіе; слѣдуетъ отмѣтить, что пока Депретисъ не принялъ Криспи въ свой Кабинетъ 1887 г., онъ постоянно сохранялъ въ своихъ рукахъ министерство внутреннихъ дѣлъ, представляющее собою главный источникъ вознагражденія мѣстами.

Правленіе Криспи.

Криспи былъ естественнымъ преемникомъ Депретиса, и онъ пытался продолжать ту же попытку переустройства Кабинета, когда наталкивался на враждебный вотумъ. Нѣкоторое время все шло хорошо, и онъ могъ бы до безконечности оставаться на своемъ посту, если бы не былъ сдѣланъ совсѣмъ изъ другого матеріала, чѣмъ его предшественникъ; но онъ былъ человѣкъ съ сильной индивидуальностью; онъ не могъ быть безцвѣтнымъ, не могъ не отождествлять себя съ своимъ правленіемъ. Въ началѣ онъ казался всемогущимъ, но затѣмъ громадные расходы, поведшіе къ образованію большого дефицита въ бюджетѣ, торговая война съ Франціею и его собственный неукротимый нравъ быстро повели къ его паденію 31 января 1891 г. Это паденіе доказываетъ, какъ мало зависитъ въ Италіи поддержка, оказываемая министру, отъ общаго направленія его политики, такъ какъ на общихъ выборахъ въ ноябрѣ 1890 г. дѣятельность правительства одобрялась, повидимому, почти вездѣ. Только крайняя лѣвая, или радикалы, дѣятельно вели кампанію противъ Кабинета, и сторонники его пріобрѣли около четырехъ сотъ изъ пятисотъ восьми мѣстъ въ Палатѣ. И тѣмъ не менѣе скорѣе чѣмъ черезъ три мѣсяца Криспи потерялъ большинство, а послѣ его пораженія очень немногіе изъ депутатовъ остались ему вѣрны.

За Криспи послѣдовало коалиціонное министерство изъ оппозиціи

правой и лѣвой, главными представителями которыхъ въ Кабинетѣ были маркизъ Рудини и Никотера [1]); но это министерство прожило немного болѣе года: въ маѣ 1892 года его смѣнилъ Кабинетъ Джолитти, не заключавшій въ себѣ никого изъ выдающихся вожаковъ партій. Замѣчательно, въ самомъ дѣлѣ, что современная итальянская политика, повидимому, не создаетъ государственныхъ людей того калибра, какіе развились во время борьбы за національную независимость. Министерства Рудини и Джолитти.

Оппозицію новому Кабинету составляли правая и крайняя лѣвая, а поддержку оказывали центръ и лѣвая — и Криспи, и Цанарделли въ началѣ оказывали ему содѣйствіе. Однако большинство было непрочно, и въ концѣ сессіи парламентъ былъ распущенъ. Правительственное давленіе сильно пускалось въ ходъ во время этой кампаніи; двѣ трети префектовъ были смѣщены или переведены въ другія провинціи; и, какъ почти всегда бываетъ въ Италіи, правительство одержало побѣду на выборахъ. Несмотря на то, что Криспи лишилъ Кабинетъ своей поддержки, послѣдній получилъ вотумъ о довѣріи отъ значительнаго большинства; но застой въ торговлѣ быстро довелъ страну до такого состоянія, что понадобилась гораздо болѣе сильная рука, чѣмъ рука Джолитти. Состояніе финансовъ было плачевно. Золото и серебро почти совсѣмъ исчезли изъ обращенія, и въ бюджетѣ былъ громадный дефицитъ, котораго правительство не могло уничтожить, потому что было не въ состояніи убѣдить депутатовъ согласиться на предлагаемыя имъ сокращенія расходовъ. Оставалось только увеличить налоги, и когда Джолитти внесъ это предложеніе, крестьяне Сициліи, уже и такъ слишкомъ обремененные налогами, возмутились и разгромили бюро сборщиковъ податей. Въ то же время репутація Кабинета была запятнана открытіемъ разныхъ мошенничествъ въ *Banca Romana,* въ которыхъ, несомнѣнно, были замѣшаны разные государственные дѣятели. Джолитти противился, сколько могъ, назначенію парламентской слѣдственной комиссіи, но, въ концѣ концовъ, долженъ былъ уступить, и отчетъ этой комиссіи, представленный Палатѣ при открытіи сессіи 23 ноября 1893 г., положилъ конецъ его карьерѣ. Въ этомъ отчетѣ сообщалось, что большая часть документовъ, арестованныхъ въ домѣ директора банка, были скрыты правительствомъ; тогда министры, не ставя даже вопроса о довѣріи, представили королю свое прошеніе объ отставкѣ.

Возвращеніе къ власти Криспи и его паденіе.

Криспи, единственный человѣкъ, способный справиться съ такимъ положеніемъ, снова вернулся къ власти. Онъ объявилъ военное положеніе въ Сициліи, силой подавилъ возстаніе, принявшее угрожающіе раз-

[1]) Ср. „The Italian Ministry“, *Westminster Rev.*, сент., 1891; Giacometti „Cinq Mois de Politique Italienne“, *Revue des Deux Mondes,* 15 сент. 1891.

мѣры, и на всемъ пространствѣ королевства его мѣры для поддержанія порядка, хотя и сомнительныя съ точки зрѣнія законности, но энергичныя достигали своей цѣли. Его обращеніе съ парламентомъ было не менѣе рѣшительно. Кабинетъ опирался главнымъ образомъ на центръ и лѣвую, т.-е. въ общемъ на тѣ же элементы, которые шли и за предшествующимъ министерствомъ; но такъ какъ оппозиція состояла не только изъ крайней лѣвой и части правой, но также изъ группъ Джолитти и Цанарделли, то большинство было въ высшей степени не надежно [1]). Но благодаря искусной тактикѣ Криспи удалось больше года управлять Палатою. Наконецъ, въ декабрѣ 1894 г. Джолитти произвелъ крахъ, представивъ скрытыя имъ бумаги, которыя доказывали, что Криспи самъ получалъ деньги отъ римскаго банка.

Въ слѣдующіе пять мѣсяцевъ Кабинетъ воевалъ съ большинствомъ Палаты, и парламентское управленіе было, въ сущности, пріостановлено. Засѣданія парламента были отложены и налоги опредѣлялись безъ законодательной санкціи; но это не вызвало никакой всеобщей бури негодованія, потому что поведеніе депутатовъ въ теченіе многихъ лѣтъ было не таково, чтобы возбуждать энтузіазмъ или позволить имъ играть роль истинныхъ защитниковъ народныхъ правъ, а средніе классы видѣли въ Криспи единственнаго защитника противъ анархіи. Поэтому-то когда парламентъ былъ распущенъ, и въ слѣдующемъ маѣ состоялись выборы, правительство получило большинство и парламентскія формы правленія были возстановлены.

Криспи велъ игру, которая оправдывалась только необходимостью, и долженъ былъ ждать суроваго осужденія въ случаѣ неуспѣха. Одно время, дѣйствительно, успѣхъ его былъ полный. Безпорядки были подавлены и онъ пріобрѣлъ власть надъ парламентомъ. Но въ 1896 г. гроза явилась съ такой стороны, откуда ея совсѣмъ не ожидали. Колоніальныя спекуляціи Италіи поглощали такое количество людей и денегъ, какое ей было очень трудно давать, и не возмѣщались соотвѣтствующими выгодами. Постъ на Красномъ морѣ былъ постояннымъ источникомъ расходовъ и наконецъ впуталъ ее въ ссору съ Абиссинскимъ королемъ; послѣдній разбилъ 1-го марта маленькій итальянскій отрядъ, посланный противъ него. Когда извѣстіе о пораженіи достигло Италіи, возбужденіе достигло крайняго напряженія, во многихъ мѣстахъ народъ взбунтовался, и Криспи сдѣлался предметомъ столь ожесточенныхъ нападокъ, что вынужденъ былъ выйти въ отставку, не дождавшись суда

[1]) Bonghi („Gli Ultimi Fatti Parlamentari“, *Nuova Antologia*, 1 янв. 1895 г.) замѣчаетъ, что за исключеніемъ крайней лѣвой, собственно всѣхъ депутатовъ слѣдовало бы причислить къ центру—до такой степени партіи потеряли всякое политическое значеніе.

Палаты. Его замѣнилъ Кабинетъ Рудини, который по обычаю началъ съ разговоровъ объ экономіи.

Сравненіе партій въ Италіи и во Франціи.

Исторія политической жизни въ Италіи съ того времени, когда она сдѣлалась королевствомъ, показываетъ, насколько непохожи были здѣсь результаты англійской парламентской системы на то, что создано ею на ея родинѣ. Вмѣсто двухъ большихъ партій, которыя поочередно находятся то у власти, то въ оппозиціи, мы находимъ, какъ и во Франціи множество группъ, иногда объединенныхъ, иногда враждующихъ и вѣчно составляющихъ новыя комбинаціи, такъ что въ концѣ концовъ становится невозможно слѣдить за ихъ эволюціей [1]). Сходство между положеніемъ партій въ Италіи и Франціи, дѣйствительно, настолько поразительно, и въ то же время различіе между ними такъ велико, что очень поучительно провести между ними параллель. Во-первыхъ, въ обѣихъ странахъ мы находимъ многочисленную группу непримиримыхъ: и тамъ и тутъ это—клерикалы; но тогда какъ во Франціи реакціонеры засѣдаютъ въ Палатѣ и своимъ присутствіемъ вынуждаютъ оба крыла республиканцевъ составлять временный союзъ, въ Италіи партизаны Св. Престола отказываются подавать свой голосъ на выборахъ и не имѣютъ мѣстъ въ Палатѣ.

Клерикалы и ихъ вліяніе на партіи.

Хотя отсутствіе непримиримыхъ въ итальянскомъ парламентѣ въ значительной мѣрѣ избавляетъ это учрежденіе отъ озлобленія и позволяетъ членамъ группироваться болѣе свободно, однако присутствіе ихъ въ странѣ оказываетъ замѣтное вліяніе на положеніе партій, такъ какъ клерикалы не малочисленны и не пассивны. Они имѣютъ очень много сторонниковъ, принимающихъ активное участіе въ муниципальныхъ выборахъ, и потому-то въ государствѣ есть настоящая оппозиція, хотя она и не находитъ себѣ мѣста въ парламентѣ. Народъ раздѣленъ на двѣ партіи—сторонниковъ тіары и сторонниковъ короны; и этотъ антагонизмъ, уменьшая значеніе всѣхъ другихъ вопросовъ, мѣшаетъ ему выработать основу для раздѣленія на двѣ великія партіи. Въ теченіе времени, прошедшаго отъ образованія итальянской націи и до присоединенія Венеціи и Рима, страсти были сильно возбуждены вопросомъ о томъ, какой политикѣ надо слѣдовать для пріобрѣтенія этихъ двухъ областей, и депутаты очень рѣзко раздѣлялись на двѣ противоположныя фракціи. Но со взятіемъ Рима въ 1870 году столкновенія съ церковью стали болѣе рѣдки, и съ того времени не возникало вопроса достаточно важнаго для того, чтобы поглотить общественное мнѣніе и заслонить собою религіозный споръ. Кромѣ

[1]) Jacini уже въ 1867 г. писалъ: „*I ministri Italiani sano una fantasmagoria di nomini che vanno e vengono, come proteiforme giuoco d'influenze, di persone, di gruppi, di coalizione; nascono e muoiono senza indovinare il perche*“ (цитировано у Petrucelli della Gattina, *Storia d'Italia*, p. 194).

того дѣйствительные консерваторы, это—клерикалы, и то, что ихъ нѣтъ въ парламентѣ, позволяетъ сторонникамъ монархіи, которые, въ сущности, всѣ—либералы, разбиваться на группы, вмѣсто того, чтобы соединиться въ одну партію [1]). Иными словами, можно сказать, что во Франціи присутствіе въ Палатѣ непримиримыхъ заставляетъ соединяться людей, взгляды которыхъ существенно различны, тогда какъ въ Италіи ихъ отсутствіе ведетъ къ расколу среди членовъ, принципы которыхъ почти одинаковы.

Комиссіи и интерпелляціи.

Въ главѣ о Франціи были указаны многія детали, которыя способствуютъ раздробленію партій тѣмъ, что уменьшаютъ авторитетъ и прочность Кабинетовъ, и какъ наиболѣе важныя изъ нихъ были указаны система Палатскихъ комиссій и интерпелляціи [2]). Обѣ эти особенности мы находимъ и въ Италіи, но настолько видоизмѣненными, что здѣсь онѣ менѣе несовмѣстимы съ парламентской системой, чѣмъ во Франціи.

Система комиссій въ Италіи лучше, нежели во Франціи.

Палаты точно такъ же по жребію раздѣляются на секціи, называемыя *Uffici* [3]), которыя и избираютъ большинство комиссій, но въ обѣихъ палатахъ бюджетная комиссія, наиболѣе важная изъ всѣхъ, избирается непосредственно самою палатою [4]). Это даетъ Кабинету случай оказать большое вліяніе на ея составъ, и, дѣйствительно, избраніе ея считалось за послѣдніе годы настоящимъ пробнымъ камнемъ силы правительства, такъ что избраніе враждебной комиссіи иногда признается равносильнымъ вотуму о недовѣріи [5]); но, съ другой стороны, если министрамъ

---

[1]) Dupriez, *Les Ministres*, vol. I, p. 302; Speyer, въ *Unsere Zeit* 1879 г. т. I, стр. 579—80; Jacini (*I Conservatori*, pp. 24—25) говоритъ, что для того, чтобы избавиться отъ политики личностей, Италіи нужна консервативная партія.

[2]) Третье условіе, указанное въ главѣ о Франціи, какъ ведущее къ раздробленію партій на группы, а именно—требованіе абсолютнаго большинства при избраніи депутатовъ, не обсуждается здѣсь, потому что оно не существовало въ Италіи за десятилѣтіе отъ 1882 до 1892 г., когда дѣйствовалъ *Scrutinio di Lista*. Прежде требовалось абсолютное большинство, но въ 1882 г. оно было замѣнено простымъ. (См. Brusa, p. 132 и ст. 74 закона 1882 г.). Но закономъ 28-го іюня 1892 г. (ст. 1) требованіе абсолютнаго большинства было возстановлено и разумѣется, какъ и во Франціи, это побуждаетъ различныя группы выставлять каждую своего кандидата на первую баллотировку, такъ какъ онѣ знаютъ, что для второй онѣ могутъ, если захотятъ, соединиться.

[3]) Въ Палатѣ Депутатовъ ихъ девять, а въ Сенатѣ пять, и онѣ возобновляются разъ въ два мѣсяца. Правила Палаты Депутатовъ, ст. 18—21; Правила Сената, ст. 14—22.

[4]) Сенатскія Правила, ст. 23 и Правила Палаты Депутатовъ, ст. 13. Палата Депутатовъ избираетъ также непосредственно комиссію о петиціяхъ и комиссію о декретахъ, зарегистровываемыхъ по принужденію въ *Corte dei Conti;* а комиссіи о выборахъ и правилахъ назначаются президентомъ Палаты, ст. 12, 13.

[5]) Brusa, p. 156, note 2. Комиссія не избирается цѣликомъ изъ какой-нибудь одной партіи, но и меньшинство имѣетъ пропорціональное представительство. Brusa, p. 146.

удастся добиться избранія ихъ партизановъ, они оказываются до извѣстной степени освобожденными отъ борьбы съ комиссіей, не сочувствующей ихъ взглядамъ. Они имѣютъ нѣсколько большую возможность нежели во Франціи держаться бюджета, выработаннаго ими самими, и не бываютъ вынуждены подчиняться всѣмъ поправкамъ и искаженіямъ, внесеннымъ компилотомъ независимыхъ или враждебно настроенныхъ членовъ комиссіи. Это—порядокъ, далеко не совершенный, и онъ не мѣшаетъ Палатѣ постоянно вынуждать министровъ къ увеличенію кредитовъ [1]); но полезное его дѣйствіе проявляется уже въ томъ, что правительство очень рѣдко терпитъ пораженія по поводу бюджета [2]), хотя громадные расходы, не соотвѣтствующіе средствамъ страны, дѣлаютъ управленіе итальянскими финансами очень труднымъ. Польза этого порядка, пожалуй, еще лучше доказывается тѣмъ фактомъ, что выдающійся финансистъ Мальяни могъ пробыть во главѣ казначейства девять лѣтъ непрерывно, тогда какъ во Франціи министры финансовъ постоянно находили свое положеніе невозможнымъ [3]). Писатель, въ послѣднее время ставшій авторитетомъ по вопросамъ парламентскаго управленія и одинъ изъ немногихъ, понимающихъ важное значеніе системы комиссій, очень суровъ въ своихъ сужденіяхъ объ итальянскихъ комиссіяхъ [4]). Онъ указываетъ, что министры не принимаютъ никакого участія въ ихъ дебатахъ [5]); что сами комиссіи далеко не всегда бываютъ за Кабинетъ и, не будучи сдерживаемы партійной дисциплиной, иногда радикально измѣняютъ проекты правительства, иногда для того, чтобы провалить какую-нибудь мѣру, на-

---

[1]) См. Brusa, p. 156, n. 1; Dupriez, vol. I, pp. 318—19. Marco Besso въ *Nuova Antologia* („Megalomania e Micromania", 1 февр. 1894 г.) замѣчаетъ, что парламентъ открытый врагъ налоговъ и тайный врагъ сокращенія расходовъ.

[2]) См. Brusa, p. 156, n. 2. Dupriez, (vol. I, p. 328) говоритъ, что съ 1894 г. разногласія между Палатою и правительствомъ, вызывавшія кабинетскіе кризисы, происходили исключительно по финансовымъ вопросамъ. Это замѣчаніе, повидимому, ошибочно. Очень не легко въ каждомъ случаѣ указать одну опредѣленную причину паденія министерства, потому что поводъ для враждебнаго вотума Палаты можетъ быть очень далекъ отъ настоящей причины его. Я сдѣлалъ, однако, попытку классифицировать кабинетскіе кризисы отъ смерти Кавура въ 1861 г. до мая 1896 г., и исключивъ семь смѣнъ министерства, не вызванныхъ непосредственно самою Палатою, я нашелъ, что въ восемнадцати случаяхъ, когда Кабинетъ выходилъ въ отставку вслѣдствіе вотума этого учрежденія, только шесть имѣли причиною финансовые вопросы, и по крайней мѣрѣ къ половинѣ ихъ бюджетная комиссія не имѣла отношенія.

[3]) Во Франціи Рувье пробылъ министромъ финансовъ съ марта 1890 г. по январь 1893 г. и это считалось необычайно долгимъ срокомъ.

[4]) Dupriez, *Les Ministres*, vol. I, p. 309 *et seq.* См. также Minghetti, *I Partiti Politici*, p. 322.

[5]) По этому вопросу см. Brusa, p. 146, n. 2.

рочно затягиваютъ свой отчетъ, а иногда даже вносятъ билль, основанный на діаметрально противоположныхъ принципахъ. Онъ говоритъ, что докладчикъ комиссіи не столько помощникъ, сколько соперникъ министровъ, и прибавляетъ, что по вопросу о бюджетѣ Кабинету рѣдко приходится открыто оспаривать рѣшенія комиссіи, но часто онъ бываетъ вынужденъ итти на компромиссъ. Всѣ эти замѣчанія, безъ сомнѣнія, совершенно справедливы и ярко рисуютъ полную несовмѣстимость парламентарной формы правленія съ какими бы то ни было комиссіями, не находящимися подъ контролемъ Кабинета [1]), но изъ этого еще не слѣдуетъ, что итальянская метода избранія бюджетной комиссіи не представляетъ нѣкоторыхъ преимуществъ по сравненію съ французскою. Въ теченіе немногихъ лѣтъ Италія произвела еще болѣе важное измѣненіе въ парламентской процедурѣ [2]). Въ 1888 году послѣ долгой борьбы Палата Депутатовъ ввела въ видѣ опыта обычай трехъ чтеній билля, при чемъ Палата при желаніи можетъ произвести общіе дебаты о голосованіи билля передъ тѣмъ, какъ онъ сдается въ комиссію, и въ этомъ случаѣ, такъ какъ основной принципъ мѣропріятія одобренъ Палатою, работа комиссіи ограничивается разработкой деталей. Когда слѣдуютъ такому порядку, комиссія избирается въ *Ufficî*, если только Палата не предпочтетъ избрать членовъ сама или не попроситъ президента назначить ихъ. Этотъ способъ имѣетъ, сверхъ того, еще одно преимущество — онъ не позволяетъ комиссіямъ проваливать билли, затягивая ихъ разсмотрѣніе, такъ какъ постановлено, что въ случаѣ, если докладъ комиссіи не готовъ черезъ 30 дней, правительство или любой изъ членовъ Палаты можетъ предложить назначить день для второго чтенія билля [3]). Это-то было, въ сущности, главнымъ мотивомъ, побудившимъ Криспи измѣнить систему. Новый способъ процедуры почти навѣрно увеличитъ авторитетъ Кабинета, уменьшивъ власть комиссій [4]).

Интерпелляціи поставлены лучше.

Обычай интерпелляцій, т.-е. запросовъ, обращенныхъ къ министерству, за которыми слѣдуютъ дебаты и баллотировки порядка дня, выражающаго мнѣніе Палаты, также существуетъ въ Италіи. Но все-таки онъ лучше организованъ, чѣмъ во Франціи, такъ какъ хотя предложеніе и можетъ быть внесено немедленно послѣ того, какъ министръ отвѣтилъ на интерпелляцію, дебаты и голосованіе не происходятъ сейчасъ

---

[1]) При посѣщеніи Палаты Депутатовъ въ 1890 г. пишущій эти строки былъ пораженъ тѣмъ, насколько мѣсто, отводимое комиссіи, обрисовываетъ ея политическое положеніе. Комиссія, докладъ которой обсуждается, занимаетъ спеціальную скамью, прямо противъ министровъ.

[2]) Правила Палаты Депутатовъ, ст. 53—62; Brusa, p. 147, n. I.

[3]) Правила Палаты Депутатовъ, ст. 58.

[4]) Dupriez, несомнѣнно, держится этого мнѣнія; vol. I, p. 308.

же, когда Палата находится въ возбужденномъ состояніи, а откладываются до другого дня, такъ что члены имѣютъ время остыть и спокойно обсудить, желаютъ они или не желаютъ устраненія Кабинета [1]).

Парламентская процедура лучше, чѣмъ во Франціи, но политическій матеріалъ хуже.

Эти отличія въ системѣ комиссій и интерпелляцій не сдѣлали еще итальянскіе Кабинеты гораздо болѣе прочными, чѣмъ французскіе, но все-таки даютъ имъ нѣсколько болѣе долгій срокъ существованія [2]). Они, повидимому, дали имъ также нѣсколько больше достоинства и независимости въ отношеніяхъ къ депутатамъ и нѣсколько избавили отъ подчиненія всѣмъ настроеніямъ и капризамъ Палаты. Но если въ Италіи процедура въ Палатѣ и лучше согласуется съ отвѣтственностью Кабинетовъ, чѣмъ во Франціи, политическій матеріалъ здѣсь еще менѣе пригоденъ для образованія большихъ партій и слѣдовательно для парламентарной формы правленія въ самой ея сущности. Здѣсь замѣчается полное неумѣніе работать сообща для общаго блага въ вопросахъ государственной важности, и этимъ объясняется тотъ фактъ, что итальянскіе министры, несмотря на бо́льшую прочность своего положенія, обыкновенно даже менѣе солидарны между собою, чѣмъ французскіе. Посмотримъ же, что это означаетъ. Въ основѣ теоріи парламентарнаго правленія лежитъ идея, что управленіе страною поручается комитету, члены котораго коллективно отвѣтственны передъ народною Палатою за общее веденіе дѣлъ, такъ что враждебный вотумъ по какому-нибудь вопросу равняется осужденію всѣхъ и каждаго изъ нихъ. Поэтому-то теорія предполагаетъ, что министры должны держаться другъ за друга, итти по одному направленію и вести политику, основанную на однихъ и тѣхъ же принципахъ. По этой причинѣ засѣданія Кабинета происходятъ при закрытыхъ дверяхъ, такъ какъ если бы разно-

Это подтверждается отсутствіемъ согласія между министрами.

---

[1]) Правила Палаты Депутатовъ, ст. 104—8. Dupriez (vol. I, pp. 322—24) считаетъ это безполезной тратой времени и заходитъ настолько далеко, что сожалѣетъ о томъ, что при простыхъ запросахъ Палата не имѣетъ права сразу оборвать порядкомъ дня діалогъ между депутатомъ и министромъ. Онъ указываетъ (т. II, стр. 441), что въ Италіи интерпелляціи многочисленнѣе и берутъ больше времени, чѣмъ во Франціи, и онъ приписываетъ ихъ количество числу группъ, на которыя распадается Палата (т. I, стр. 324). Замѣчательно, что даже такой проницательный человѣкъ считаетъ главнымъ зломъ системы только безплодную трату времени и не видитъ, что интерпелляціи ослабляютъ Кабинетъ и поддерживаютъ существованіе группъ. Кстати, его описаніе долгихъ діалоговъ по поводу простыхъ вопросовъ даетъ невѣрное представленіе, такъ какъ, согласно правиламъ Палаты (ст. 105), за отвѣтомъ министра не должно слѣдовать ни возраженія со стороны депутата, ни дебатовъ.

[2]) Со смерти Кавура въ іюнѣ 1861 г. до іюня 1896 г. были тридцать одинъ Кабинетъ, которые, такимъ образомъ, существовали въ среднемъ больше чѣмъ по тринадцати съ половиною мѣсяцевъ; между тѣмъ какъ во Франціи Кабинеты существовали въ среднемъ меньше, чѣмъ по восьми съ половиною мѣсяцевъ.

гласія между министрами происходили на глазахъ у всѣхъ, имъ было бы невозможно дѣлать видъ, что они вполнѣ солидарны между собою. Мы уже указывали, что такая система при нормальныхъ условіяхъ ведетъ къ раздѣленію парламента на двѣ противныя партіи, такъ какъ пока министры и дѣйствуютъ, и падаютъ всѣ сообща, члены Палаты не имѣютъ возможности поддерживать одного и становиться въ оппозицію къ другому; они должны или слѣдовать за ними безпрекословно или изгнать ихъ всѣхъ. Поэтому-то при нормальныхъ условіяхъ парламентъ долженъ быть рѣзко раздѣленъ на сторонниковъ Кабинета и на оппозицію; и если только не явится какихъ-нибудь элементовъ раздора, члены каждой изъ этихъ секцій, работая постоянно вмѣстѣ для достиженія одной цѣли, должны образовать сплоченную и долговѣчную партію. Но это достигается только тѣмъ, что министры держатся другъ за друга и стоятъ передъ Палатою, какъ единое и нераздѣльное цѣлое. Если же этого нѣтъ, каждый членъ Палаты можетъ быть сторонникомъ только одного изъ нихъ и такимъ образомъ имѣть свою собственную группу послѣдователей, которые только временно поддерживаютъ его коллегъ; и въ такомъ случаѣ правительственное большинство будетъ не партіей, а собраніемъ различныхъ группъ, соединенныхъ только болѣе или менѣе случайнымъ союзомъ. Почти во всѣхъ государствахъ континента такъ и бываетъ до извѣстной степени; а большее или меньшее развитіе этого положенія зависитъ отъ указанныхъ выше системъ парламентской процедуры въ соединеніи съ особенностями положенія и темпераментовъ національностей. Вездѣ англійскіе парламентскіе обычаи были взяты за образецъ, поскольку дѣло идетъ о формѣ, такъ какъ обыкновенно послѣ враждебнаго вотума Палаты выходитъ въ отставку весь Кабинетъ [1]); но по существу министры совсѣмъ не отвѣтственны коллективно, такъ какъ сейчасъ же послѣ ихъ паденія формируется новый Кабинетъ, который часто заключаетъ въ себѣ нѣкоторыхъ членовъ стараго. Такое положеніе вещей особенно рѣзко проявилось въ Италіи, и Депретисъ довелъ его до такихъ предѣловъ, что когда Палата вотировала противъ Кабинета, въ которомъ онъ былъ главою,—вмѣсто того, чтобы выходить въ отставку самому, онъ дѣлалъ козлами отпущенія своихъ коллегъ. Въ результатѣ получается, что всякій выдающійся политическій дѣятель вмѣсто того, чтобы быть членомъ великой партіи, является вожакомъ шайки, который ведетъ борьбу за свой счетъ во главѣ своихъ партизановъ.

[1]) Въ Италіи это правило соблюдается не такъ строго, какъ въ другихъ мѣстахъ, и выходъ въ отставку одного министра послѣ враждебнаго вотума парламента случается не рѣдко. Такимъ образомъ въ 1871 г. вышли въ отставку два министра, въ 1873 г.—одинъ, въ 1879 г.— одинъ, въ 1888—два, а въ 1890—одинъ товарищъ министра.

Преобладаніе личнаго элемента въ итальянской политикѣ.

Дѣйствительно, въ итальянской политикѣ интересъ сосредоточивается до чрезвычайной степени около личной борьбы между вожаками соперничающихъ фракцій одной партіи; или, чтобъ выразить ту же мысль въ болѣе общей формѣ, — одна изъ наиболѣе рѣзкихъ особенностей итальянской общественной жизни есть преобладаніе личнаго элемента. Всякій читавшій итальянскія газеты не можетъ не замѣтить, какое обширное пространство отводится описанію пререканій между президентомъ Палаты и какимъ-нибудь несговорчивымъ ораторомъ [1]). И такое преобладаніе личныхъ интересовъ надъ принципіальными вопросами — не случайное явленіе. Это—симптомъ соціальнаго положенія, обнимающаго всю страну, но гораздо болѣе рѣзко выраженнаго на югѣ, чѣмъ на сѣверѣ. Итальянцы мало похожи на французовъ. Они далеко не до такой степени увлекаются абстрактными теоріями и поэтому не образуютъ партій или группъ, изъ которыхъ каждая упорно стремится къ какой-нибудь идеальной формѣ правленія и пытается добиться идеальной организаціи общества [2]). Напротивъ, они одарены значительной долей гонкаго здраваго смысла въ политикѣ и очень яснымъ пониманіемъ того, что достижимо, и что недостижимо. Это доказали республиканцы, послѣдователи Мадзини, которые всѣ, за исключеніемъ какой-нибудь ничтожной горсти, отказались отъ своихъ теорій и приняли монархію. Итальянецъ не такъ легко возбуждается какъ французъ; онъ, сравнительно, лѣнивъ, и это также дѣлаетъ его практичнымъ. Съ другой же стороны, онъ гораздо болѣе склоненъ составлять клику или присоединяться къ какому-нибудь патрону ради полученія какихъ-нибудь личныхъ выгодъ.

Общественная дезорганизація на югѣ.

Причины этой склонности лежатъ далеко въ средневѣковой исторіи. Долгій гнетъ, который терпѣла южная Италія, и отсутствіе сильной и прочной власти, поддерживающей порядокъ въ обществѣ и творящей правосудіе, заставило народъ смотрѣть на всякое правительство не какъ на защитника, а какъ на прирожденнаго врага; вслѣдствіе этого общество дезорганизовалось, и развились недостатокъ взаимнаго довѣрія и полное отсутствіе общественнаго объединенія. Общество распалось на свои первичные элементы, и люди поступали именно такъ, какъ поступали они, когда не имѣлось никакой высшей власти, у которой они могли бы просить защиты, — они составляли союзы для взаимной помощи. Процессъ былъ совершенно тотъ же, какой породилъ феодальную

---

[1]) По словамъ Джаини газеты убѣдились, что описанія личныхъ схватокъ повышаютъ продажу. *I Conservatori*, p. 73.

[2]) Туріелло (*Fatti*, p. 92) говоритъ, что вопреки тому, что кажется, вѣра въ политическія теоріи въ Италіи болѣе сильна, чѣмъ во Франціи. Тѣмъ не менѣе я полагаю, что общее впечатлѣніе правильно. Туріелло допускаетъ (*Id.* pp. 115—16), что итальянскія партіи обыкновенно бываютъ основаны на личныхъ интересахъ.

систему послѣ того, какъ паденіе Рима погрузило Европу въ состояніе анархіи. Каждый человѣкъ, чувствуя свою слабость и одиночество, присоединялся къ другимъ людямъ или обществамъ людей болѣе сильныхъ, чѣмъ онъ самъ, и оказывалъ услуги за пользованіе защитой. Таково происхожденіе отношеній патрона и кліента въ южной Италіи; и дѣйствительно, единственными связями, повидимому вполнѣ естественными являются только связи семейныя и патронатъ [1]). Вендетта или кровная семейная месть, создавшая столько трагедій, выросла изъ той же необходимости во взаимной защитѣ, и можно быть увѣреннымъ, что въ той или другой формѣ она будетъ процвѣтать вездѣ, гдѣ законы не наказываютъ за преступленіе. Другимъ, болѣе ужаснымъ результатомъ этого состоянія общества были Каморра въ Неаполѣ и Мафія въ Сициліи, о которыхъ мы слышали такъ много со времени расправы по закону Линча, произведенной надъ итальянцами въ Новомъ Орлеанѣ въ 1891 г. Эти общества первоначально набирались изъ всѣхъ классовъ, при чемъ бѣдные члены исполняли приказанія богатыхъ, пользуясь за это полной безнаказанностью; но за послѣдніе годы эти общества значительно измѣнились и теперь набираются только изъ низшихъ классовъ; Каморра, повидимому, даже перестала быть дѣйствительно опасной, да и Мафія стала гораздо менѣе дѣятельна; впрочемъ узнать всю правду объ итальянскихъ тайныхъ организаціяхъ очень трудно, потому что лица, которыя могли бы разсказать о нихъ всѣ подробности, боятся ихъ и не смѣютъ говорить [2]).

Тайныя общества.

Съ тѣхъ поръ, какъ Италія превратилась въ монархію, въ дѣятельности южныхъ ассоціацій стало намѣчаться два теченія. Всякія насилія сдѣлались удѣломъ преступныхъ элементовъ, которые для того, чтобы укрыться отъ суда, соединяются въ шайки, извѣстные подъ общимъ названіемъ *Mala Vita*, т.-е. Дурная Жизнь. Съ другой стороны классы, принимающіе дѣятельное участіе въ политикѣ, образовали безчисленное множество кликъ, жизненный принципъ которыхъ есть отношенія патрона и кліента, а цѣль — пользованіе государственною властью для личныхъ выгодъ. Эти клики зародились въ Неаполѣ и система эта получила названіе *Spagnolismo*, потому что возникла на бывшей испанской территоріи [3]).

Ихъ состояніе въ послѣдніе годы.

---

[1]) Turiello, *Fatti*, pp. 125—26.

[2]) См. статью Л. Вольфсона, „Italian Secret Societies“ въ *Contemp. Rev.* май, 1891 г.

[3]) Одно изъ наиболѣе авторитетныхъ и яркихъ изображеній этой стороны итальянской политики дано Маркомъ Мингетти въ его книгѣ *I Partiti Politici*. См. также Jacini, *I Conservatori;* Turiello, *Governo e Governati in Italia*. Послѣдній даетъ интересное изложеніе современной исторіи и положенія Неаполитанскихъ провинцій. Id. *Fatti*, p. 134 *et seq*. О состояніи Сициліи въ этомъ отношеніи см. San Giuliano, *Le Conditione Presente della Sicilia*, Colajanni, *In Sicilia*.

Вначалѣ они сдерживались дѣятельной работой національнаго возрожденія, но послѣ перехода власти къ лѣвой въ 1876 году, они распространились, словно туберкулы, по всему государственному тѣлу, хотя все-таки и теперь особенно развиты на югѣ. Здѣсь спеціальныя условія особенно для нихъ благопріятны, и они распространяются отъ сельскихъ общинъ, гдѣ переплетаются съ семейными связями и старинной враждой между семьями, черезъ всю политическую систему до министра и депутатовъ, составляющихъ его свиту. Есть, правда, общины и провинціи, гдѣ управленіе ведется превосходно, но зато въ другихъ клика превращаетъ мѣстную администрацію въ орудіе, содѣйствующее частнымъ интересамъ ея членовъ и даже служащее для угнетенія ея враговъ. Говорятъ, что товары, принадлежащіе друзьямъ клики, случается, проходятъ черезъ муниципальную таможню безпошлинно, тогда какъ товары враговъ облагаются тяжелой пошлиной [1]); и это, повидимому, не единственный способъ злоупотребленія правомъ взыскивать мѣстные налоги [2]). Кромѣ того, всѣ утверждаютъ, что совѣты распускаются и избирательные списки фальсифицируются въ интересахъ той или иной группы [3]); постоянно также слышатся жалобы на то, что доходы съ общинныхъ земель идутъ исключительно въ пользу правящаго класса [4]). Нѣтъ никакого сомнѣнія, что мѣстная администрація часто этими или еще какими-нибудь способами пользуется своей властью для личныхъ цѣлей; изъ-за этого расширеніе мѣстнаго самоуправленія многими считается весьма сомнительнымъ благодѣяніемъ. Для того, чтобы исправить этотъ порядокъ, съ которымъ общіе суды не могли бороться, были учреждены суды административные; но жалобы не прекратились, что доказываетъ, что и эти суды также оказались не на высотѣ своей задачи. Распоряженія центральнаго правительства также не уменьшаютъ, а скорѣе увеличиваютъ зло, такъ какъ существованіе Кабинета зависитъ отъ депутатовъ, которые находятся въ союзѣ съ мѣстными кликами. Безъ сомнѣнія, отношенія представителя къ партіямъ его округа значительно мѣняются въ разныхъ частяхъ страны. Въ неаполитанскихъ провинціяхъ, гдѣ система развита всего полнѣе и гдѣ депутаты часто сами бываютъ патронами кликъ, они всего ближе. На сѣверѣ же выборные агенты чаще бываютъ орудіями въ рукахъ политическихъ дѣятелей, тогда какъ въ Сициліи депутатъ склоненъ считать себя патрономъ всего правящаго класса, составляющаго въ округѣ родъ клики,

---

[1]) Minghetti, *Ib.*, p. 175.

[2]) Colajanni, гл. VIII и IX, San Giuliano, pp. 116—17.

[3]) Minghetti, pp. 176, 246; Colajanni, l. c., San Giuliano, pp. 114—16; см. также Pareto, „La Dictature en Italie“, *Bib. Univ.*, апрѣль, 1895 г.

[4]) Turiello, *Falti*, pp. 72—74; *Proposte*, p. 12 *et seq.*

въ которую не входятъ только ремесленники и крестьяне [1]). Но какъ бы то ни было, мѣстныя партіи существуютъ, депутатъ долженъ стараться ихъ ублаготворить и, въ свою очередь, долженъ быть умилостивленъ министрами; но, съ другой стороны, обширныя функціи и неограниченная власть правительства дѣлаютъ всякій мѣстный вопросъ и всякое коммерческое предпріятіе болѣе или менѣе зависящимъ отъ его доброй воли и такимъ образомъ вынуждаютъ каждаго обезпечить ему поддержку черезъ посредство членовъ парламента [2]). Дѣйствительно, депутаты такъ и смотрятъ на себя, какъ на агентовъ, обязанныхъ доставлять милости и выгоды своимъ избирателямъ. Превосходной иллюстраціей того, до какихъ предѣловъ это доходитъ, можетъ служить затруднительное положеніе правительства въ то время, когда оно устраивало на желѣзныхъ дорогахъ курьерскіе поѣзда, такъ какъ всѣ члены палаты настаивали, чтобы всѣ поѣзда, проходящіе черезъ ихъ округа, останавливались на промежуточныхъ станціяхъ. О томъ, что такое положеніе дѣлъ не вызываетъ общаго неодобренія, можно заключить изъ замѣчанія, которое во время дебатовъ по поводу желѣзнодорожнаго билля въ 1876 году сдѣлалъ Криспи, бывшій въ то время однимъ изъ вожаковъ оппозиціи; онъ сказалъ, что оно неизбѣжно, потому что политическимъ партіямъ необходимо пріобрѣтать арміи друзей [3]).

Сравненіе между партіями и награжденіемъ мѣстами на государственной службѣ во Франціи и въ Италіи.

Широкое пользованіе раздачей казенныхъ мѣстъ въ видѣ награды наталкиваетъ на сравненіе съ Франціею — сравненіе, имѣющее тѣ же преимущества, что и сопоставленіе двухъ оттѣнковъ одного цвѣта; оно не только выясняетъ разницу между ними, но и даетъ еще возможность точно опредѣлить качества того и другого. Въ обѣихъ странахъ депутаты имѣютъ отряды сторонниковъ въ своихъ округахъ и пускаютъ въ ходъ свое вліяніе на парламентъ для поддержанія частныхъ интересовъ этихъ лицъ. Въ обѣихъ на отношенія депутатовъ къ министерству вліяютъ мѣстные административные вопросы и обратно—направленіе дѣятельности правительства въ вопросахъ, касающихся мѣстныхъ интере-

---

[1]) Ср. Turiello, *Fatti*, p. 196.

[2]) Ср. De Viti de Marco, „The Political Situation in Italy“, *Nineteenth Cent.* окт. 1895.

[3]) Minghetti, *I Partiti Politici*, pp. 156—57. Одна изъ немногихъ отраслей государственной службы, до сихъ поръ оставшаяся почти совсѣмъ чуждою политикѣ и вслѣдствіе этого сохранившая уваженіе народа, это—служба въ арміи. Turiello, *Fatti*, pp. 199, 316. Ею пользуются не только какъ военнымъ, но и какъ воспитательнымъ учрежденіемъ, и такимъ путемъ она, несомнѣнно, принесла извѣстную долю пользы; рекруты не только получаютъ образованіе, но и переселяются изъ своей части страны и такимъ образомъ пріобрѣтаютъ кое-какія изъ тѣхъ преимуществъ развитія, которыя даютъ путешествія и которыя иначе были бы удѣломъ только немногихъ изъ нихъ.

совъ, до извѣстной степени опредѣляется отношеніемъ депутатовъ къ Кабинету; такимъ образомъ, вопросы, возникающіе въ парламентѣ, въ значительной степени связаны съ тѣми, которые касаются только провинціи или общины. Такая связь между общими и мѣстными вопросами особенно замѣтна тамъ, гдѣ администрація сильно централизована, но въ той или другой формѣ она существуетъ почти вездѣ. Во всѣхъ странахъ съ народнымъ правленіемъ составъ партій остается обыкновенно одинъ и тотъ же какъ въ національной, такъ и въ мѣстной политикѣ, если только въ обоихъ случаяхъ избирательное право по существу одинаково. Я не хочу сказать, что и здѣсь и тамъ непремѣнно возбуждаются одни и тѣ же вопросы или даже примѣняются одни и тѣ же политическіе принципы—партія можетъ стоять за экономію въ одномъ случаѣ и поощрять расточительность въ другомъ, или можетъ быть тамъ прогрессивной, а здѣсь консервативной. Я не говорю также, что одна и та же партія непремѣнно должна господствовать въ обоихъ случаяхъ—могутъ оказаться независимые люди, вотирующіе за мѣстнаго кандидата одной партіи и національнаго кандидата другой, такъ что можетъ случиться, что на мѣстныхъ выборахъ побѣдитъ одна партія, а на національныхъ другая. Такъ часто бывало въ Соединенныхъ Штатахъ при происходящихъ въ штатѣ выборахъ президента и губернатора, и такъ постоянно бываетъ въ Канадѣ. Я хочу сказать только, что всякая политическая борьба какъ мѣстная, такъ и національная, въ которой существуетъ хоть какая-нибудь партійность, обыкновенно ведется между одними и тѣми же партіями. Это зависитъ отъ двухъ причинъ. Вожаки партіи прекрасно понимаютъ, какъ важно поддерживать ея организацію и дисциплину; они знаютъ, что послѣднія значительно пострадали бы, если бы ихъ сторонникамъ позволено было выходить изъ рядовъ и принимать участіе въ битвѣ въ рядахъ противника. Они знаютъ, какъ трудно будетъ опять собрать ихъ подъ старымъ знаменемъ, послѣ того какъ они разсѣются, и поэтому-то они стремятся поддерживать организацію партіи, вводя ее въ полномъ составѣ въ каждый споръ. Этотъ мотивъ, разумѣется, всего сильнѣе тамъ, гдѣ партійная организація наиболѣе развита, но до извѣстной степени онъ долженъ существовать и тамъ, гдѣ партійныя связи настолько слабы, какъ во Франціи или Италіи. Вторая причина коренится глубже въ свойствахъ человѣческой природы. Когда люди всей душою предаются какой-нибудь партіи, они понемногу отождествляются съ ней. Она беретъ всѣ ихъ симпатіи и окрашиваетъ ихъ мнѣнія. Каковы бы ни были мотивы ихъ присоединенія къ ней—послѣдніе бываютъ часто не сознаны и всегда трудно поддаются анализу,—они до извѣстной степени позабываются въ пылу борьбы. Конечныя цѣли, ради которыхъ существуетъ партія, болѣе или менѣе те-

Во всѣхъ государствахъ группировка партій бываетъ обыкновенно одинакова какъ въ національной, такъ и въ мѣстной политикѣ.

Причины этого.

ряются изъ виду. Она перестаетъ быть только средствомъ для достиженія цѣли и превращается сама въ ближайшую цѣль. А для большинства людей совершенно невозможно чувствовать сильную приверженность такого рода къ двумъ разнымъ партіямъ, по крайней мѣрѣ по вопросамъ, которые находятся хоть въ какой-нибудь связи, такъ какъ они не могутъ достаточно рѣзко разграничить свои страсти, свои привязанности и антипатіи. Очень мудрено отдѣлить поступокъ отъ лица, его совершающаго, сохранить неприкосновеннымъ уваженіе къ нравственнымъ качествамъ и здравому смыслу человѣка, который слѣдуетъ политикѣ, по нашему мнѣнію, пагубной, или же отвернуться отъ вожаковъ, которымъ мы привыкли довѣрять. Поэтому-то членъ партіи склоненъ преувеличивать умъ и безкорыстіе своихъ единомышленниковъ и недовѣрять подобнымъ же качествамъ противниковъ. Онъ не можетъ не вносить своихъ предубѣжденій въ рѣшеніе всѣхъ политическихъ вопросовъ и при всякой борьбѣ склоненъ присоединяться къ людямъ, которымъ научился вѣрить во время другой подобной же борьбы. Поэтому-то, если разграничительныя черты національныхъ и мѣстныхъ партій не сходны по существу, лояльность по отношенію къ одной изъ нихъ или къ обѣимъ будетъ постепенно ослабѣвать, пока не исчезнетъ совсѣмъ. Вслѣдствіе этого очень трудно имѣть для національной и мѣстной политики особыя партіи, которыя дѣйствительно самостоятельны и разграничительныя черты которыхъ существенно различны. Бываютъ, разумѣется, случаи, когда такое различіе партійной группировки существуетъ. Значительное число примѣровъ можно найти среди небольшихъ городовъ Англіи и Америки, гдѣ въ теченіе многихъ лѣтъ муниципальные выборы имѣли очень мало или даже совсѣмъ не имѣли связи съ національной политикой. А наиболѣе яркимъ примѣромъ можетъ, пожалуй, служить исторія новаго совѣта Лондонскаго графства. Однако, во время послѣднихъ выборовъ въ это учрежденіе, кампанія велась въ очень опасной близости къ національной партійной группировкѣ, и кажется мало вѣроятнымъ, чтобы умѣренные и прогрессисты совѣта надолго сохранили независимость отъ консерваторовъ и либераловъ націи.

Партіи слагаются на основѣ частью національныхъ, частью мѣстныхъ интересовъ.

Когда національная и мѣстная партіи представляютъ одно цѣлое, ясно, что въ образованіи партій играютъ роль какъ національные, такъ и мѣстные интересы; но изъ этого еще не слѣдуетъ, что тѣ и другіе находятся непремѣнно въ равновѣсіи. Напротивъ, одни изъ нихъ имѣютъ обыкновенно рѣшительный перевѣсъ, такъ что или мѣстныя партіи образуются главнымъ образомъ на основаніи національныхъ интересовъ или національныя основываются преимущественно на мѣстныхъ. Первое имѣетъ мѣсто во Франціи, а второе—въ Италіи.

Во Франціи партіи слагаются главнымъ образомъ на почвѣ національныхъ вопросовъ, такъ какъ хотя депутаты жадно требуютъ милостей для своихъ округовъ, бываютъ обязаны своимъ избраніемъ преимущественно своему личному вліянію и постоянно подвергаются давленію своего округа, все-таки избраніе ихъ основывается главнымъ образомъ на общихъ вопросахъ. Существенная разница между умѣреннымъ, оппортюнистомъ и радикаломъ заключается въ ихъ общихъ политическихъ теоріяхъ и ихъ взглядахъ на образъ дѣйствій, какого должно держаться центральное правительство. Такимъ образомъ вопросъ о томъ, кто будетъ кандидатомъ радикальной партіи, зависитъ отъ мѣстныхъ соображеній, а вопросъ о томъ, будетъ ли вообще представителемъ округа радикалъ, опредѣляется главнымъ образомъ на основаніи общихъ мотивовъ. Во Франціи преобладаютъ первые

Въ Италіи же, наоборотъ, съ тѣхъ поръ какъ испарился энтузіазмъ, сопровождавшій возникновеніе королевства, депутаты (въ особенности на югѣ) избирались главнымъ образомъ ради мѣстныхъ или личныхъ интересовъ, а на національные вопросы обращалось очень мало вниманія; поэтому и раздѣленіе на группы въ палатѣ главнымъ образомъ основано на личныхъ мотивахъ и связано съ территоріальными условіями [1]). Если исключить небольшія группы республиканцевъ и соціалистовъ, можно сказать, что здѣсь совсѣмъ нѣтъ національныхъ партій [2]), такъ какъ хотя по временамъ и происходитъ общее собраніе какой-нибудь партіи, программа ея бываетъ обыкновенно неясна и едва ли имѣетъ серьезное значеніе. Во Франціи существуетъ коренное различіе въ принципахъ, въ мнѣніяхъ и въ направленіи между радикалами и умѣренными; но въ Италіи, по крайней мѣрѣ, если мы не будемъ принимать въ разсчетъ крайней лѣвой, очень трудно найти разницу между различными группами. Большая часть депутатовъ является въ Римъ, въ сущности, не имѣя никакой опредѣленной политической программы, или, вѣрнѣе, большинство ихъ берется только поддерживать существующій Кабинетъ, а когда послѣдній начинаетъ шататься, они готовы образовать какую угодно коалицію, если только она удовлетворяетъ ихъ собственное честолюбіе или выгодна для мѣстныхъ интересовъ ихъ кліентовъ. Замѣчателенъ тотъ фактъ, что въ неаполитанскихъ провинціяхъ, гдѣ избиратели особенно жадно стремятся управлять назначеніями на государственную службу, депутату предоставляется больше свободы, чѣмъ въ остальной Италіи, слѣдовать своимъ собственнымъ убѣжденіямъ въ дѣлахъ общегосударственныхъ [3]). Однимъ словомъ, здѣсь особенная жажда личныхъ благъ Въ Италіи—послѣдніе.

---

[1] См. Turiello, *Fatti*, p. 327.

[2] *Id.* p. 319 *et seq.*

[3] Turiello, *Fatti*, p. 195.

сопровождается сравнительной индиферентностью къ общественнымъ вопросамъ; въ этомъ случаѣ, какъ и во многихъ другихъ, можно сказать, что̀ то, что особенно справедливо по отношенію къ Неаполю, до извѣстной степени вѣрно и по отношенію къ остальной Италіи; по справедливому замѣчанію одного писателя, уроженца этого города, неаполитанецъ, это—преувеличенный типъ итальянца [1]).

Значеніе этого условія.

Народный индиферентизмъ къ общественнымъ вопросамъ даетъ своеобразные результаты. Онъ удаляетъ подобные вопросы изъ самаго разгара борьбы партій. Они могутъ быть, конечно, иногда сдѣланы поводомъ для битвы, но въ этомъ нѣтъ особой необходимости, потому что тотъ или другой вотумъ по поводу ихъ не влечетъ за собою никакого нарушенія принциповъ партіи, никакого нарушенія довѣрія избирателей; поэтому, если Кабинетъ пользуется вліяніемъ и уваженіемъ, онъ имѣетъ полную возможность проводить свои мѣры безъ борьбы съ систематической оппозиціей какой-нибудь партіи. Такимъ образомъ, чѣмъ большую роль играютъ при выборахъ мѣстные и личные интересы, тѣмъ въ большей степени должно правительство пользоваться своими административными полномочіями въ интересахъ депутатовъ, но и тѣмъ большую свободу будетъ оно имѣть, чтобы проводить свои взгляды въ тѣхъ вопросахъ общей политики, которые не вліяютъ непосредственно на частные интересы. Таково, приблизительно, положеніе вещей въ Италіи, и въ результатѣ его получается нѣкоторая перестановка функцій, свойственныхъ каждой отрасли управленія. Законодательное учрежденіе потеряло большую часть своего значенія въ законодательствѣ, а народные представители,—не какъ учрежденіе, конечно, а какъ отдѣльныя лица, — пользуются такимъ вліяніемъ на дѣйствія исполнительной власти, что оно понижаетъ уровень политической нравственности и унижаетъ администрацію. Злоупотребленіе политическимъ вліяніемъ ради частныхъ интересовъ всегда существовало при всякихъ формахъ правленія, но въ демократіяхъ оно особенно опасно, во-первыхъ, потому, что для бѣднѣйшихъ классовъ, дающихъ значительное большинство избирателей, неважно—или они думаютъ, что для нихъ неважно—экономное веденіе государственныхъ дѣлъ; а во-вторыхъ, потому, что чѣмъ мельче куски, на которые раздроблена власть, и чѣмъ больше число избирателей, тѣмъ труднѣе для немногихъ патріотовъ противостоять давленію организацій, имѣющихъ цѣлью только личныя выгоды.

Опасность такой системы въ демократіи.

Сами итальянцы вполнѣ сознаютъ вредное вліяніе этой системы и отношеній патрона и кліента, съ которыми она соединяется въ ихъ странѣ. Одинъ итальянскій писатель высказалъ даже вполнѣ справед-

Трудность исправленія соціальной организаціи, созданной клики.

---

[1]) *Id.*, p. 104.

ливо, что для того, чтобы создать Италію, необходимо уничтожить клики [1]); но задача эта очень не легка. Мы видѣли, что на югѣ, гдѣ послѣднія разрастаются особенно сильно, онѣ создаются тѣми же условіями, которыя прежде вызвали Каморру и Мафію, а теперь попрежнему располагаютъ людей искать взаимной поддержки и защиты, т.-е. недостаткомъ взаимнаго довѣрія, отсутствіемъ уваженія къ закону и правительству,—однимъ словомъ, недостаткомъ политической цивилизаціи. Единственный способъ для быстраго установленія порядка въ обществѣ, это—строгое подчиненіе государственной власти и обезпеченіе полной безопасности лицамъ, выполняющимъ ея требованія, такъ чтобы всякій могъ вполнѣ полагаться на желаніе и умѣнье правительства охранять справедливость и просить защиты у послѣдняго, а не у сильныхъ сосѣдей. Такой результатъ можетъ быть достигнутъ или черезъ администрацію или при помощи судовъ; какъ мы уже видѣли, во Франціи порядокъ былъ установленъ первымъ способомъ, а въ Англіи—вторымъ. Дѣйствительно, установленіе повиновенія государственной власти при посредствѣ администраціи вполнѣ удобно для неограниченной монархіи, подобной французскому королевству, такъ какъ, занимая свое положеніе по наслѣдству, король можетъ стоять высоко надъ всякими личными и партійными интересами (если только имѣетъ достаточно характера, чтобы противостоять происканъ своихъ придворныхъ). Но ясно, что система, требующая примѣненія неограниченной власти, можетъ дѣйствовать успѣшно только при отсутствіи фаворитизма и когда всѣ чиновники честны и безпристрастны. При парламентской же формѣ правленія неограниченная власть не можетъ быть безпристрастна, потому что министры зависятъ отъ палаты, и ни одинъ Кабинетъ не будетъ въ состояніи долго примѣнять необходимую для установленія порядка твердую неограниченную власть, если его постоянно будутъ требовать къ отвѣту депутаты, избиратели которыхъ пострадали отъ такого примѣненія власти. Преимущество установленія порядка при посредствѣ администраціи заключается въ томъ, что правитель не связанъ строгими юридическими формулами, но можетъ дѣйствовать по усмотрѣнію собразно съ обстоятельствами дѣла, а при нѣкоторыхъ общественныхъ условіяхъ это можетъ быть очень выгодно; но этотъ-то самый дискреціонный характеръ власти и дѣлаетъ ее невозможной при парламентской формѣ правленія. Въ Италіи эта непригодность проявляется слишкомъ ярко.

Примѣненіе административной власти непригодно.

Оно несовмѣстимо съ парламентской системой.

Итакъ, разъ этотъ способъ установленія порядка въ государствѣ при существующей формѣ правленія, несомнѣнно, будетъ мало пригоденъ, единственной альтернативой являются суды (разумѣется въ томъ слу-

Власть судовъ недостаточно сильна.

[1]) *„Per fare l'Italia bisogna disfare le sette“*. Foscolo,—цитировано у Turiello, *Fatti*, p. 197.

чаѣ, если страна достигла такого развитія, что можетъ обойтись безъ деспотической власти). Но для того, чтобы суды дали желаемый результатъ, они въ свою очередь должны имѣть возможность давать гражданамъ полную защиту, а для этого они должны имѣть неоспоримое право юрисдикціи во всѣхъ дѣлахъ. Мы уже видѣли, что до послѣдняго времени въ Италіи они далеко не имѣли такой власти, такъ какъ правительство часто имѣло право вмѣшиваться, когда они касались какого-нибудь распоряженія администраціи; даже и послѣ изданія послѣднихъ законовъ объ административномъ правѣ, суды не занимаютъ въ Италіи того положенія, какое необходимо, чтобы дать имъ возможность выполнить такую великую задачу. Эти законы даже совсѣмъ не увеличиваютъ власти общихъ судовъ, которая кромѣ того ослабляется еще существованіемъ пяти кассаціонныхъ судовъ. А между тѣмъ для возвышенія силы закона и для приданія ему характера чего-то вѣчнаго и неизмѣннаго, независящаго отъ времени и мѣста, важно сдѣлать отправленіе правосудія возможно болѣе единообразнымъ во всей странѣ. Въ виду этого, несомнѣнно, желательна централизація судебной системы. Для того же, чтобы поднять нравственное вліяніе судовъ на должную высоту, очень важно создать полнѣйшее довѣріе къ безпристрастію судей, и въ этомъ отношеніи итальянцы могутъ найти указанія въ древнихъ обычаяхъ своихъ собственныхъ городовъ. Въ средніе вѣка было принято назначать на должность подесты, т.-е. высшаго судьи, гражданина другого города, на томъ основаніи, что онъ будетъ болѣе свободенъ отъ мѣстныхъ вліяній, болѣе независимъ отъ существовавшихъ въ то время партій. Этому обычаю, вѣроятно, съ пользою можно было бы послѣдовать теперь, и римскіе судьи могли бы объѣзжать свои округа и судить въ различныхъ провинціяхъ подобно англійскимъ разъѣзднымъ судьямъ. Но не подлежитъ сомнѣнію, что тѣмъ ли другимъ ли способомъ необходимо добиться такого результата, иначе существующее управленіе никогда не пойдетъ какъ слѣдуетъ. Вслѣдствіе отсутствія сильной судебной системы или, скорѣе, вслѣдствіе общественныхъ условій, при которыхъ подобные суды не могутъ существовать, всѣ южно-американскія республики представляютъ собою пародіи на Соединенные Штаты, у которыхъ они заимствовали свои учрежденія; точно такъ же на примѣрѣ Италіи выясняется, какъ трудно хорошо организовать парламентское управленіе безъ сильной судебной организаціи.

Итальянскимъ государственнымъ людямъ пришлось натолкнуться на большія затрудненія. Страна была разбита на множество самостоятельныхъ областей; всѣ онѣ имѣли свои собственные обычаи и традиціи, а нѣкоторыя были совершенно дезорганизованы. Они нашли ее беззащитной и бѣдной и почти совсѣмъ лишенной желѣзныхъ дорогъ и телегра-

фовъ. Они слили эти провинціи въ одну націю, и дали имъ единую административную власть и вполнѣ культурные кодексы закона. Они почти совсѣмъ уничтожили разбойничество и почти искоренили Камморру и Мафію. Они создали большую армію и могущественный флотъ и покрыли страну сѣтью желѣзныхъ дорогъ и телеграфовъ. Что же удивительнаго, что при этой работѣ кое-что было не додѣлано, а нѣкоторыя вещи сдѣланы плохо, что при созданіи свободнаго управленія у народа съ плохимъ политическимъ воспитаніемъ были даны нѣкоторыя учрежденія, которыя не могутъ существовать одновременно или плохо приспособлены къ положенію страны. Нація еще не рѣшила всѣхъ поставленныхъ ей задачъ, но она обладаетъ двумя важными преимуществами: народъ ея въ политикѣ терпѣливъ и благоразуменъ и выказалъ готовность вынести громадное финансовое бремя національнаго возрожденія, затѣмъ она имѣетъ много людей какъ среди ученыхъ, такъ и среди общественныхъ дѣятелей, которые ясно сознаютъ трудности ея положенія и усердно работаютъ надъ его разрѣшеніемъ.

Финансовыя опасности.

Наибольшая опасность грозитъ Италіи со стороны экономической. Она—бѣдная страна, имѣющая мало капиталовъ и сравнительно незначительную торговлю и промышленность, и обремененная, по крайней мѣрѣ въ Сициліи, такими повинностями, падающими на трудъ и аренду земли, что они очень затрудняютъ ея промышленное развитіе; а между тѣмъ она стремится играть въ Европѣ большую роль. Увѣряютъ, что ея непомѣрное честолюбіе является результатомъ господствующаго классическаго образованія, постоянно напоминающаго народу о славѣ древняго Рима; но какова бы ни была причина — разультаты ея весьма печальны. Страна имѣетъ большой долгъ, и на армію и флотъ тратитъ больше, чѣмъ это ей по силамъ. Въ концѣ концовъ получается, что хотя налоги и такъ слишкомъ тяжелы для страны, въ послѣдніе годы въ бюджетѣ опять появились дефициты, и выселеніе изъ земледѣльческихъ округовъ принимаетъ опасный для государства характеръ [1]). Но, несмотря на темныя тѣни, падающія на ея путь, нельзя не вѣрить, что страна, которая дважды вела за собою міръ, разъ силою оружія, а второй разъ силою искусствъ и наукъ, страна, давшая законы всей Европѣ, въ недавнее время освободившая свои предѣлы отъ власти иноземцевъ и превратившаяся въ великую націю, найдетъ въ своемъ народѣ мудрость и самоотреченіе, необходимыя для того, чтобы преодолѣть всѣ препятствія и вернуть хоть долю своего былого благоденствія.

---

[1]) Pareto, „L'Italie Economique", *Revue des Deux Mondes*, 15 октября 1891 г.

ГЛАВА V.

Германія.—Строй имперіи.

Раздѣленіе Германіи во времена Священной Римской Имперіи.

Шербюлье отмѣтилъ, что большинство государствъ, выросшихъ до большихъ размѣровъ, начинали съ обладанія небольшой территоріей и увеличивались, поглощая прилегающія страны, но что Пруссія начала съ образованія границъ и потомъ уже заполнила пространство между ними. Это замѣчаніе почти вполнѣ вѣрно, такъ какъ въ самомъ началѣ семнадцатаго вѣка курфюрсты бранденбургскіе, предки нынѣшнихъ прусскихъ королей, пріобрѣли великое герцогство Пруссію на Балтійскомъ морѣ и герцогство Клевское на Рейнѣ, — владѣнія, представляющія въ настоящее время почти крайніе предѣлы прусской монархіи на западѣ и востокѣ. Въ то время эти герцогства не соприкасались съ другими владѣніями курфюрста, и въ сущности еще тридцать лѣтъ тому назадъ многія государства занимали такое положеніе среди прусскихъ владѣній, что разрѣзали королевство на двѣ половины. И таково было положеніе не одной Пруссіи. Вся карта Германіи прошлаго столѣтія представляла собою собраніе разноцвѣтныхъ пятенъ, невѣроятно перепутанныхъ между собою. Нѣкоторыя княжества были не только невѣроятно малы, но иногда еще состояли изъ отдѣльныхъ кусковъ, удаленныхъ другъ отъ друга и совершенно окруженныхъ владѣніями какого-нибудь другого государства. Причину такого положенія вещей мы находимъ въ крайнемъ развитія феодальной системы, которая считала суверенитетъ частнымъ правомъ государя, такъ что князья относились къ своимъ ленамъ почти такъ, какъ въ наше время помѣщики относятся къ своимъ имѣніямъ. Они свободно пріобрѣтали ихъ гдѣ угодно, по наслѣдству, посредствомъ брака и даже покупкою и, что было хуже, передъ смертью раздѣляли ихъ по своему усмотрѣнію между своими сыновьями. Еще большую путаницу создавали епископы и другіе высшіе духовные сановники, владѣвшіе обширными помѣстьями, которыми они управляли какъ свѣтскіе властители. Въ результатѣ получилось въ высшей степени фантастическое раздѣленіе Германіи между многими сотнями князей, ко-

торые, правда, фиктивно были подчинены императору, какъ главѣ Священной Римской Имперіи, но во всѣхъ практическихъ вопросахъ были, въ сущности, независимы.

Ростъ Пруссіи

Почти одна изъ всѣхъ германскихъ государствъ Пруссія непрерывно увеличивалась въ объемѣ и въ силѣ. Ея развитіе началось съ *Constitutio Achillea* 1473 г., которая воспретила раздробленіе монархіи между сыновьями курфюрста и такимъ образомъ соединила всѣ ихъ владѣнія, но главнымъ образомъ ее создали удача, энергія и умъ правителей изъ Гогенцоллернскаго дома. По окончаніи тридцатилѣтней войны, въ 1648 году, великій курфюрстъ пріобрѣлъ земли, которыя сдѣлали его владѣнія болѣе обширными, чѣмъ владѣнія всѣхъ другихъ германскихъ государствъ за исключеніемъ Австріи, а въ слѣдующемъ столѣтіи пріобрѣтенія Фридриха Великаго болѣе чѣмъ удвоили населеніе королевства. Ростъ Пруссіи былъ внезапно пріостановленъ событіями, которыя, въ концѣ концовъ, только ускорили его. Это были французская революція и правленіе Наполеона. Когда цѣлый рядъ побѣдъ подчинилъ Германію его власти, Наполеонъ уничтожилъ значительное число мелкихъ княжествъ, включая сюда и всѣ духовныя, и создалъ изъ оставшихся мелкихъ княжествъ Рейнскій Союзъ. Онъ отнялъ также у Пруссіи половину ея территоріи, надѣясь сдѣлать ее такимъ образомъ безсильной и создать въ самомъ сердцѣ Германіи государство, которое всегда будетъ предано дѣлу Франціи. Но, въ сущности, мелкія княжества были слишкомъ малы, чтобы дѣйствовать самостоятельно или успѣшно составлять союзы, и слишкомъ независимы, чтобы служить какому бы то ни было суверену; уничтоживъ ихъ, Наполеонъ далъ нѣмцамъ нѣкоторую возможность организоваться, которую они и обратили противъ него, какъ только счастіе ему измѣнило [1]).

Наполеонъ вначалѣ пріостановилъ развитіе Пруссіи, но, въ концѣ концовъ, содѣйствовалъ ему.

Германскій Союзъ и Сеймъ.

Послѣ его паденія Германія была реорганизована Вѣнскимъ трактатомъ, и государства, которыхъ теперь считалось уже только тридцать девять, образовали слабо связанную конфедерацію. Это былъ, собственно говоря, не федеральный союзъ, а скорѣе постоянный международный союзъ, такъ какъ государства остались самостоятельны и независимы другъ отъ друга во всемъ за исключеніемъ вопросовъ, касающихся внѣшней и внутренней безопасности Германіи. Единственнымъ органомъ союза былъ сеймъ, составленный изъ дипломатическихъ агентовъ всѣхъ государствъ, дѣйствовавшихъ въ качествѣ посланниковъ и воти-

---

[1]) Это очень хорошо изложено полковникомъ Мэлльсономъ въ его „*Refounding of the German Empire*“, стр. 4—6. Наполеонъ предсказывалъ, что лѣтъ черезъ пятьдесятъ вся Европа будетъ или республиканской или казацкой. Одной изъ главныхъ причинъ того, что это пророчество не осуществилось, было созданіе объединенной Германіи, которому самъ Наполеонъ невольно помогъ.

ровавшихъ согласно инструкціямъ, получаемымъ каждымъ отъ своего правительства. Онъ имѣлъ право объявлять войну и заключать миръ, организовывать союзную армію, издавать законы, касающіеся примѣненія конституціи, и рѣшать споры между государствами. Поэтому единственнымъ средствомъ принудить къ выполненію своихъ распоряженій, когда какое-нибудь государство отказывалось имъ подчиниться, была такъ называемая федеральная экзекуція: сеймъ приглашалъ одного или нѣсколькихъ членовъ союза напасть на непокорное государство, занять его территорію и тѣмъ принудить къ покорности. Процедура въ сеймѣ была очень сложная. При рѣшеніи обыкновенныхъ вопросовъ онъ раздѣлялся на секціи, называемыя *curiae*; каждое изъ одиннадцати крупныхъ государствъ имѣло свой голосъ, а остальныя двадцать восемь были раздѣлены на шесть группъ съ однимъ голосомъ на каждую группу. Для разрѣшенія же вопросовъ конституціонныхъ и вопросовъ о войнѣ или мирѣ сеймъ дѣйствовалъ *in pleno*, и въ этомъ случаѣ каждое изъ мелкихъ государствъ имѣло одинъ голосъ, а четырнадцать крупныхъ по два, по три и по четыре голоса каждое [1]). Такое распредѣленіе голосовъ было совсѣмъ не пропорціонально населенію, такъ какъ самыя большія государства гораздо больше чѣмъ въ четыре раза превосходили по размѣру мелкія; это было просто извѣстное признаніе государствами неравенства ихъ правъ, и въ качествѣ таковаго оно и до сихъ поръ сохраняетъ важное значеніе, потому что распредѣленіе голосовъ при засѣданіи *in pleno* осталось почти безъ измѣненія въ одномъ изъ главныхъ органовъ существующей Имперіи. Не слѣдуетъ однако думать, что вліяніе государствъ въ сеймѣ опредѣлялось числомъ ихъ голосовъ; въ сущности Австрія, имѣвшая постоянное право на предсѣдательство въ собраніи, и Пруссія, имѣвшая постоянное право на вицепредсѣдательство, рѣшали всѣ вопросы по своему усмотрѣнію. Когда эти двѣ великія державы были согласны, онѣ дѣлали все, что хотѣли, а когда были несогласны (что случалось очень часто), обыкновенно брало верхъ мнѣніе Австріи.

Неудачная попытка либераловъ объединить Германію въ 1848—49 гг.

Войны Наполеона много сдѣлали для Германіи, но не тѣмъ, что уничтожили мелкія княжества и положили начало неуклюжему союзу. Онѣ пробудили нѣмецкое національное сознаніе. Первоначально это было только сознаніе, и долгое время оно не давало никакихъ практическихъ результатовъ. Оно было особенно сильно среди либераловъ и съ теченіемъ времени все разросталось; но въ эпоху реакціи, послѣдовавшей за сверженіемъ Наполеона, либералы имѣли мало вліянія, и только смуты 1848 и 1849 гг. выдвинули ихъ впередъ. Въ это время они

[1]) Шесть государствъ имѣли по четыре голоса, пять по три, три по два и двадцать пять по одному.

очень старались добиться національнаго объединенія Германіи, но имъ сильно мѣшали ихъ теоретическіе взгляды и недостатокъ политической опытности. Они желали создать идеальное нѣмецкое государство, но въ то же время не обладали качествомъ, необходимымъ для государственныхъ дѣятелей—умѣньемъ находить среди существующаго порядка вещей элементы, имѣющіе прочныя основы, овладѣвать ими и пользоваться для достиженія своей цѣли. Поэтому ихъ усилія ограничились декламаціей и академическими разсужденіями и не привели ни къ чему. Въ маѣ 1848 года имъ удалось собрать во Франкфуртѣ національный германскій парламентъ, избранный всенароднымъ голосованіемъ, и если бы это собраніе сейчасъ же предложило какой-нибудь раціональный планъ объединенія Германіи, онъ имѣлъ бы очень много шансовъ быть принятымъ, такъ какъ всѣ правительства страны должны были уступить передъ бѣшенымъ натискомъ либеральнаго движенія. Но, къ несчастію, больше четырехъ мѣсяцевъ драгоцѣннаго времени было потрачено на разговоры объ основныхъ правахъ гражданъ, а когда вопросъ о послѣднихъ былъ окончательно установленъ, уже начался отливъ. Наконецъ, въ мартѣ 1849 года была выработана конституція и императорская корона была предложена прусскому королю; но предложеніе опоздало. Будь оно сдѣлано въ предыдущее лѣто, оно могло бы быть принято, но теперь революція уже израсходовала свои силы. Австрія, первоначально парализованная возстаніемъ, теперь оправилась отъ удара, быстро усмирила своихъ возставшихъ подданныхъ и подъ искуснымъ руководствомъ князя Шварценберга твердо рѣшилась не допускать такой реорганизаціи Германіи, которая уменьшила бы ея вліяніе. Послѣ небольшой борьбы Пруссія уступила своей болѣе рѣшительной соперницѣ, революціонное движеніе пришло къ концу, и прежній союзъ былъ возстановленъ.

Бисмаркъ.

Снова наступилъ періодъ реакціи, продолжавшійся около десяти лѣтъ; потомъ Германія была пробуждена итальянскими событіями, и либералы снова пріобрѣли силу. Трудно сказать, сумѣли-ли бы они избѣжать прежнихъ ошибокъ и достигли-ли бы большаго успѣха, такъ какъ именно въ это время появился человѣкъ, которому было суждено подчинить своей волѣ Германію и совершенно измѣнить ходъ европейской политики. Этотъ человѣкъ былъ графъ Бисмаркъ. Онъ принадлежалъ къ среднему прусскому дворянству, которое является наиболѣе консервативнымъ классомъ цѣлой націи; но онъ былъ человѣкъ слишкомъ крупнаго калибра, чтобы быть связаннымъ традиціонными предразсудками; дѣйствительно, онъ уже составилъ себѣ собственное опредѣленное мнѣніе объ объединеніи Германіи. Онъ былъ представителемъ Пруссіи въ сеймѣ, и убѣдился, что нѣмецкой націи не будетъ, пока

двѣ великія силы — Австрія и Пруссія—будутъ бороться за господство. Онъ увидѣлъ, что первымъ шагомъ должно быть насильственное удаленіе Австріи отъ всякаго участія въ нѣмецкой политикѣ; онъ находилъ, кромѣ того, что союзъ никогда не будетъ достигнутъ силою убѣжденія, что нѣмцевъ нельзя будетъ уговорить и придется принудить къ объединенію, что работа должна быть сдѣлана, какъ онъ выражался, кровью и желѣзомъ.

Положимъ, важный шагъ къ сближенію между государствами былъ сдѣланъ уже давно учрежденіемъ *Zollverein*'а, или таможеннаго союза. Онъ былъ основанъ Пруссіей въ началѣ столѣтія и постепенно все расширялся, пока не охватилъ почти всѣ германскія государства за исключеніемъ Австріи, которую прусскіе государственные дѣятели ревниво отстраняли; но какъ ни цѣненъ былъ *Zollverein* для ознакомленія народа съ его общими интересами, Бисмаркъ былъ, безъ сомнѣнія, правъ, полагая, что нельзя ждать никакого дальнѣйшаго прогресса, не пустивъ въ ходъ силу. И вотъ именно въ этомъ-то пунктѣ его методъ разнился отъ методовъ либераловъ, такъ какъ война совсѣмъ не входила въ ихъ программы, и по этой именно причинѣ они оказались неспособными понять его политику. Въ 1859 они добились большинства въ Нижней Палатѣ прусскаго парламента, но очень скоро начали ссору съ королемъ Вильгельмомъ по поводу реорганизаціи арміи, за которую послѣдній такъ стоялъ [1]). Въ 1862 г. король обратился къ Бисмарку и сдѣлалъ его президентомъ Совѣта. Бисмаркъ представилъ Палатѣ бюджетъ, въ который были включены кредиты на реформы въ арміи, а когда Палата отказалась его принять, онъ взялъ его назадъ и сталъ управлять безъ всякаго бюджета. Онъ имѣлъ возможность поступить такъ, потому что налоги собираются согласно постояннымъ законамъ, которые не нуждаются въ переизданіи и даже не могутъ быть измѣнены безъ согласія Короны, а затѣмъ на основаніи той доктрины, что если король и палаты не могутъ притти къ соглашенію относительно кредитовъ, король имѣетъ право производить всѣ тѣ расходы, которые необходимы, чтобы вести управленіе согласно съ законами, регулирующими различныя отрасли администраціи [2]). Либералы были приведены въ ярость этимъ правленіемъ безъ утвержденнаго парламентомъ бюджета, но Бисмаркъ не обращалъ на нихъ вниманія. Онъ убѣдилъ Австрію присоединиться къ Пруссіи, чтобы отнять у Даніи герцогства Шлезвигъ и Гольштейнъ, а потомъ сумѣлъ поссориться съ нею изъ-за дѣлежа добычи. Большинство германскаго сейма присоединилось къ Австріи, и вой-

Конституціонный конфликтъ.

[1]) Вильгельмъ сдѣлался регентомъ 7-го октября 1858 г., а послѣ смерти своего брата Фридриха Вильгельма IV, 2-го января 1861 г., онъ вступилъ на престолъ.

[2]) См. ниже, стр. 197.

скамъ союза былъ отданъ приказъ итти противъ Пруссіи. Началась война 1866 г., окончившаяся полнымъ пораженіемъ Австріи и мелкихъ германскихъ государствъ, принявшихъ ея сторону. Война 1866 г.

Первоначально Бисмаркъ намѣревался принудить всѣ государства, за исключеніемъ Австріи, составить федеральный союзъ, но вмѣшательство Наполеона III принудило его отказаться отъ этого плана и ограничить предѣлы союза мѣстностью къ сѣверу отъ Майна [1]). Тогда онъ рѣшилъ въ возмѣщеніе этого увеличить силы самой Пруссіи присоединеніемъ государствъ, боровшихся противъ нея [2]). Кромѣ Шлезвигъ-Гольштейна, Ганноверъ, курфюршество Гессенское [3]), Нассау и Франкфуртъ были присоединены къ Пруссіи, а съ прочими государствами къ сѣверу отъ Майна былъ заключенъ новый федеральный союзъ, такъ наз. Сѣверо-германскій союзъ [4]). Президентомъ ея былъ прусскій король, а законодательная власть была вручена двумъ палатамъ—рейхстагу, народному собранію, избираемому всеобщей подачей голосовъ, и союзному совѣту (Bundesrath); послѣдній представлялъ собою копію прежняго сейма и составлялся точно такъ же изъ уполномоченныхъ различныхъ государствъ, но кромѣ того ему были вручены особыя очень обширныя полномочія. Австрія была совсѣмъ устранена отъ участія въ германской политической жизни, а четыремъ государствамъ къ югу отъ Майна, — Баваріи, Вюртембергу, Бадену и Гессену [5]), — было предоставлено на выборъ или присоединиться къ Сѣверо-германскому союзу или составить между собою южный союзъ. Разумѣется, они заключили оборонительный и наступательный союзъ съ Сѣвернымъ союзомъ, и кромѣ того образовали съ нимъ такъ наз. *Zollverein*, т.-е. таможенный союзъ, органами котораго были сдѣланы палаты союза, усиленныя представителями южныхъ государствъ. Всякій чувствовалъ, что объединеніе Германіи будетъ не полно, пока эти государства не войдутъ въ ея составъ; но Пріобрѣтенія Пруссіи и Сѣверо-германскій союзъ.

---

[1]) Люксембургъ и Лимбургъ, принадлежавшіе Голландіи, входили въ составъ прежняго союза, но теперь имъ было позволено выйти изъ него, и они не примкнули къ новой организаціи Германіи. Такъ же было поступлено и съ маленькимъ княжествомъ Лихтенштейнъ на югѣ.

[2]) Von Sybel, *Begründung des Deutschen Reiches*, кн. XIX, гл. II.

[3]) Также называемое Гессенъ-Кассель—въ отличіе отъ Гессенъ-Дармштадта, или великаго герцогства Гессенскаго, которое, будучи единственнымъ Гессеномъ, сохранившимъ самостоятельность, называется ниже просто Гессеномъ.

[4]) Конституція союза была первоначально утверждена правительствами различныхъ государствъ, затѣмъ принята съ незначительными измѣненіями національнымъ собраніемъ, избраннымъ для этой цѣли посредствомъ всеобщаго голосованія, и въ концѣ концовъ ратифицирована законодательными учрежденіями государствъ.

[5]) Это—Гессенъ-Дармштадтъ. Онъ лежалъ по обѣимъ сторонамъ Майна, но часть, находящаяся къ сѣверу отъ рѣки, уже была раньше включена въ составъ Сѣверо-германскаго союза.

Баварія и Вюртембергъ не желали отказаться отъ своей самостоятельности; нужно было возбужденіе, вызванное войной 1870 г. съ Франціей, чтобы создать такой подъемъ національнаго чувства, который, наконецъ, заставилъ ихъ вступить въ составъ союза. Но даже и теперь они присоединились только послѣ того, какъ имъ были даны за это особыя привилегіи; наконецъ, всѣ недоразумѣнія были улажены, и осенью 1870 г. съ четырьмя южными государствами были заключены договоры о присоединеніи ихъ къ союзу. Въ то же время названіе союза было замѣнено названіемъ „Германская имперія“ и президентъ получилъ титулъ императора, а въ теченіе слѣдующей зимы измѣненія и добавленія, которыхъ требовали эти договоры, были включены въ новую редакцію конституціи [1]).

Германская имперія.

Практическій характеръ конституціи.

Конституція не имѣетъ въ себѣ ничего абстрактнаго или идеальнаго. Она была составлена дѣловымъ человѣкомъ, опредѣленно знавшимъ, чего онъ хочетъ, прекрасно понимавшимъ, какіе ему поставлены предѣлы и какія уступки онъ долженъ сдѣлать существующему порядку вещей. Его главной цѣлью было созданіе могущественнаго военнаго государства, и потому, какъ было указано, статьи конституціи по большинству вопросовъ сравнительно не полны, но тѣ, которые касаются арміи, флота и доходовъ, составлены такъ детально, точно постановленія какой-нибудь торговой компаніи [2]).

Характеръ Союза.

Прежде чѣмъ мы перейдемъ къ описанію органовъ государственной власти, не мѣшаетъ разсмотрѣть характеръ союза. Мы привыкли гово-

---

[1]) Ср. Laband, *Deutsches Staatsrecht*, 2-е изд., гл. I. Въ 1873 году въ конституціи были сдѣланы три измѣненія. Первымъ (отъ 25-го февраля) отмѣнена статья, ограничивавшая право подачи голоса въ рейхстагѣ представителями заинтересованныхъ государствъ по тѣмъ вопросамъ, которые согласно конституціи касаются не всей имперіи. Второе (отъ 3-го марта) отдавало всѣ маяки, буи и пр. на протяженіи всей береговой линіи въ вѣдѣніе федеральнаго правительства; а третье (отъ 20-го декабря) распространяло законодательную власть имперіи на всю область гражданскаго и уголовнаго права. Первоначально въ ея компетенцію входили только договоры, торговое и уголовное право. Затѣмъ въ 1888 году срокъ существованія рейхстага былъ измѣненъ съ трехъ до пяти лѣтъ, а во всемъ остальномъ конституція осталась неизмѣненной до настоящаго времени; но тѣмъ не менѣе въ основныхъ законахъ имперіи были произведены существенныя измѣненія безъ формальнаго измѣненія ея текста. (См. Laband, т. I, стр. 48—49, 51). Нѣкоторые изъ германскихъ юристовъ утверждаютъ, что это неправильный пріемъ (von Rönne, *Staatsrecht des Deutschen Reiches*, 2-ое изд., стр. 31—34; Meyer, *Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts*, стр. 416); другіе — что онъ совершенно правиленъ, разъ большинство, нужное въ союзномъ совѣтѣ для формальнаго измѣненія конституціи, фактически получено. (Laband, т. I, стр. 545—49; Arndt, *Verfassung des Deutschen Reiches*, стр. 290—91). О способѣ измѣненія конституціи см. ниже, стр. 163, 165—166.

[2]) Lebon, *Etudes sur l'Allemagne Politique*, Introd., p. III.

рить о Германской имперіи, какъ о федераціи, и это совершенно вѣрно; но мы должны помнить, что она очень значительно отступаетъ отъ того типа, который мы обыкновенно обозначаемъ этимъ терминомъ и который воплощенъ въ американской конституціи. Мы представляемъ себѣ федеральную систему, какъ такую, при которой существуетъ раздѣленіе власти между центральнымъ правительствомъ и отдѣльными государствами, сообразно значенію тѣхъ или иныхъ категорій дѣлъ, въ такомъ порядкѣ, что по тѣмъ вопросамъ, которые входятъ въ сферу федеральнаго управленія, центральное правительство не только издаетъ законы, но и приводитъ ихъ въ исполненіе при помощи своихъ чиновниковъ. Такъ, Конгрессъ устанавливаетъ таможенныя пошлины; таможня Соединенныхъ Штатовъ ихъ взыскиваетъ, а федеральные суды разрѣшаютъ возникающія по этому поводу дѣла. Но въ Германіи все это поставлено иначе. Тамъ законодательная власть центральнаго правительства гораздо болѣе обширна, чѣмъ въ Америкѣ: она вѣдаетъ почти все, что вѣдаетъ Конгрессъ, и сверхъ того еще очень многіе вопросы. Кромѣ такихъ вопросовъ, какъ таможенныя пошлины и налоги, армія и флотъ, консульская служба и иностранная торговля, которые, безъ сомнѣнія, имѣютъ существенное общее значеніе, въ его компетенцію входятъ многіе предметы чисто внутренняго, такъ сказать, домашняго законодательства. Оно касается не только почтъ и телеграфовъ [1]), перевозки по рѣкамъ, протекающимъ черезъ нѣсколько государствъ, и выдачи преступниковъ, но также, въ главныхъ чертахъ, желѣзныхъ дорогъ [2]), другихъ дорогъ и каналовъ, правъ гражданства, перемѣнъ мѣстожительства и различныхъ ремеслъ, также регулированія мѣръ и вѣсовъ, чеканки монеты, бумажныхъ денегъ, банковъ, патентовъ, правъ литературной собственности и санитарной и ветеринарной полиціи. Кромѣ того, оно завѣдуетъ прессой и ассоціаціями и, наконецъ, всей областью общаго гражданскаго и уголовнаго права и судопроизводства. Всѣ эти предметы объявлены подлежащими имперскому законодательству и надзору [3]).

Широкая законодательная и незначительная исполнительная власть.

Но зато административная власть имперіи очень не велика, такъ какъ федеральные законы приводятся въ исполненіе главнымъ образомъ чиновниками отдѣльныхъ государствъ, какъ при союзѣ 1815 г. За исключеніемъ только дипломатическихъ сношеній, флота и до нѣкоторой степени арміи и почтово-телеграфной службы, исполнительныя функціи имперіи по большей части ограничиваются сообщеніемъ общихъ постановленій и наблюденіемъ за выполненіемъ ихъ въ различныхъ государствахъ [4]).

[1]) За исключеніемъ Баваріи и Вюртемберга.

[2]) За исключеніемъ Баваріи.

[3]) Ст. 4 конституціи и поправка 16 декабря 1873 г.

[4]) См. Laband, § 66. Управленіе арміей и почтами и телеграфами устроено такъ

Такъ, федеральное правительство можетъ установить таможенныя пошлины, составить правила для таможенныхъ чиновниковъ и назначить инспекторовъ для наблюденія за ихъ выполненіемъ; но все-таки пошлины собираются чиновниками союзныхъ государствъ [1]). Невольно напрашивается вопросъ—что же происходитъ, если какое-нибудь государство не подчиняется или отказывается подчиняться федеральному закону. Объ этомъ сообщается союзному совѣту, который разрѣшаетъ всѣ несогласія въ истолкованіи закона [2]). Но предположимъ, что государство упорствуетъ въ своемъ отказѣ примѣнять законъ. Что же въ такомъ случаѣ должно сдѣлать федеральное правительство? Оно не можетъ само примѣнить законъ и не имѣетъ для этой цѣли агентовъ. Единственный способъ, къ которому оно можетъ прибѣгнуть, это—федеральная экзекуція, т.-е. вооруженное нападеніе на непокорное государство. Союзный совѣтъ можетъ издать приказаніе произвести ее, и это приказаніе выполняется императоромъ [3]). Къ этому послѣднему средству никогда не прибѣгали, да едва ли и придется когда-нибудь прибѣгнуть, такъ какъ императоръ есть въ то же время король Пруссіи, а одна Пруссія не только больше каждаго изъ союзныхъ государствъ, но больше ихъ всѣхъ вмѣстѣ взятыхъ. Поэтому экзекуція противъ Пруссіи вдвойнѣ внѣ вопроса, а каждое изъ остальныхъ государствъ могло бы быть такъ легко завоевано, что, несомнѣнно, подчинится, не доводя дѣло до обращенія къ силѣ.

Неравенство правъ членовъ союза.

Другое представленіе, которое мы соединяемъ съ федеральнымъ правительствомъ, это—равенство правъ его членовъ. Но въ Германской импе-

(ст. 50): высшіе чиновники назначаются императоромъ, который отдаетъ имъ приказанія, тогда какъ ихъ подчиненные назначаются федеральными государствами.

[1]) Обыкновенно весь чистый доходъ поступаетъ въ имперское казначейство, но, согласно таможенному закону 1879 года, чистый доходъ отъ таможенныхъ пошлинъ, сверхъ ста тридцати милліоновъ марокъ, раздѣляется между государствами пропорціонально числу ихъ населенія. Въ случаѣ же если доходы имперіи не покрываютъ издержекъ, недочетъ покрывается посредствомъ контрибуцій, наз. *Matricularbeiträge*, раскладываемыхъ на государства пропорціонально ихъ населенію (конституц. ст. 70 и Laband, § 126). Первоначально предполагалось, что это будетъ второстепенный и исключительный источникъ дохода, но вслѣдствіе ссоры между Бисмаркомъ и рейхстагомъ по поводу федеральнаго обложенія, *Matricularbeiträge* стали велики и постоянны (ср. Lebon, *Allemagne*, p. 106 *et seq.*). При указанной выше системѣ выходитъ, что излишекъ таможенныхъ пошлинъ выплачивается государствамъ и возвращается ими въ видѣ контрибуцій—обычай, установленный для того, чтобы обезпечить контроль рейхстага надъ имперскими доходами, такъ какъ обложеніе государствъ нуждается въ его голосованіи, тогда какъ таможенныя пошлины, разъ вотированныя, могутъ быть собираемы безъ дальнѣйшихъ разрѣшеній и таможенный тарифъ не можетъ быть отмѣненъ безъ согласія *Bundesrath'a*, который въ этомъ случаѣ всецѣло подчиняется волѣ императора. См. ниже, стр. 165.

[2]) Конст., ст. 7, § 3.

[3]) Конст., ст. 19, см. также Laband, vol. I, pp. 105—6.

ріи мы встрѣчаемъ неравенство во всемъ. Да и невозможно было бы учредить федерацію на дѣйствительно равныхъ правахъ между множествомъ государствъ, изъ которыхъ одно имѣетъ три пятыхъ общаго числа населенія имперіи, а остальныя двадцать четыре государства—только двѣ пятыхъ. Договоръ не могъ не походить на договоръ между львомъ и лисицей, или, скорѣе, на договоръ между львомъ, полдюжиной лисицъ и двумя десятками мышей. Большія государства имѣютъ всевозможныя привилегіи, а Пруссіи принадлежитъ такая львиная доля ихъ, что едва ли будетъ преувеличеніемъ сказать, что она правитъ Германіей, пользуясь совѣтами и содѣйствіемъ другихъ государствъ. Прежде всего прусскимъ королямъ навсегда предоставлено право быть германскими императорами [1]). Во-вторыхъ, измѣненія конституціи, хотя и требующія простого большинства голосовъ въ рейхстагѣ, не проходятъ въ союзномъ совѣтѣ, если противъ нихъ подано четырнадцать голосовъ, а такъ какъ Пруссіи въ этомъ учрежденіи принадлежатъ семнадцать голосовъ, то она имѣетъ полную возможность налагать свое *veto* на всякія измѣненія конституціи [2]). Кромѣ того, есть спеціальное постановленіе, что при всякихъ законопроектахъ, касающихся арміи, флота, таможенныхъ пошлинъ или акциза, и при всякихъ предложеніяхъ о пересмотрѣ административныхъ правилъ, касающихся сбора доходовъ, votумъ Пруссіи имѣетъ рѣшающее значеніе въ союзномъ совѣтѣ, если она выскажется за сохраненіе существующихъ учрежденій [3]). Другими словами, Пруссія можетъ налагать свое *veto* на всякія измѣненія въ арміи, флотѣ или налогахъ. Ея голосъ имѣетъ также рѣшающее значеніе въ союзномъ совѣтѣ при раздѣленіи голосовъ поровну [4]) и ей принадлежитъ предсѣдательство во всѣхъ постоянныхъ комиссіяхъ этого учрежденія [5]).

Привилегіи Пруссіи—а) по конституціи;

Таковы конституціонныя привилегіи Пруссіи, но она имѣетъ и другія, пріобрѣтенныя частными соглашеніями съ ея менѣе сильными союз-

б) на основаніи спеціальныхъ договоровъ съ другими государствами.

---

[1]) Конст., ст. 11.

[2]) Конст., ст. 72. Въ Сѣверо-германскомъ союзѣ необходимо было большинство двухъ третей голосовъ въ союзномъ совѣтѣ для измѣненія конституціи, но когда были приняты южно-германскія государства, Пруссія не располагала уже больше третью делегатовъ; тогда для того, чтобы сохранить ея *veto*, требуемое отношеніе было увеличено до трехъ четвертей. Въ концѣ концовъ по настоянію Баваріи, желавшей расширить права государствъ второй величины, было установлено, что четырнадцати отрицательныхъ votумовъ довольно, чтобы отвергнуть измѣненіе конституціи. Arndt, p. 290; Robinson, *The German Bundesrath*, p. 40.

[3]) Конст., ст. 5, 35 и 37.

[4]) Конст., ст. 7.

[5]) Конст., ст. 8; Laband, vol. I, p. 264. За исключеніемъ комиссіи по иностраннымъ дѣламъ, гдѣ, какъ будетъ объяснено впослѣдствіи, оно было бы для нея безполезно.

ками, такъ какъ многія государства имѣютъ право заключать между собою условія или договоры, касающіеся тѣхъ дѣлъ, которыя остаются въ ихъ вѣдѣніи [1]). Когда образовался Сѣверо-германскій союзъ, во всѣхъ государствахъ были введены всеобщая воинская повинность и одинаковая военная организація, по образцу прусской, но армія не была сдѣлана исключительно національной и не была оставлена вполнѣ въ распоряженіи каждаго государства [2]). Конституція постановляетъ, что военные законы должны издаваться имперіей [3]), и объясняетъ, что военныя силы страны должны составлять единую армію подъ начальствомъ императора, приказаніямъ котораго онѣ обязаны повиноваться. Она дастъ ему право инспектировать войска и распоряжаться ими и назначать начальниковъ, командующихъ всѣми войсками какого-нибудь государства. Она постановляетъ также, что генералы назначаются съ его согласія, но она предоставляетъ государствамъ назначеніе всѣхъ низшихъ офицеровъ и управленіе войсками во всѣхъ другихъ отношеніяхъ. Эти сохраненныя за ними права были, конечно, малоцѣнны, и всѣ государства, за исключеніемъ трехъ, передали ихъ Пруссіи, главнымъ образомъ въ виду согласія императора не выводить войска съ ихъ территоріи за исключеніемъ случаевъ крайней необходимости. Такимъ образомъ войска этихъ государствъ набираются и обучаются Пруссіею и состоятъ подъ ея командою, однимъ словомъ, являются, составною частью ея арміи [4]).

Конвенція съ Вальдекомъ.

Множество конвенцій такого же характера, касающихся другихъ государственныхъ дѣлъ, какъ, напр., почтъ или юридисдикціи судовъ,

---

[1]) Laband, § 63. Государствамъ предоставлена въ извѣстной мѣрѣ свобода заключать особые договоры съ иностранными державами и они имѣютъ право посылать къ иностраннымъ дворамъ своихъ представителей. Laband, § 71.

[2]) Конст. ст. 57—68. Послѣднія восемь изъ этихъ статей совсѣмъ не касаются Баваріи, а Вюртемберга—только отчасти. См. ниже, стр. 166—167. Расходы по содержанію арміи падаютъ на имперію. Въ противоположность арміи, флотъ есть вполнѣ національное учрежденіе, ст. 53.

[3]) Здѣсь любопытно обрисовывается двойственное положеніе прусскаго монарха, такъ какъ конституція постановляетъ: во-первыхъ, что военные законы и постановленія Пруссіи обязательны для всей имперіи; во-вторыхъ, что впослѣдствіи должно быть выработано подробное имперское право, и, въ-третьихъ, что всѣ общіе приказы, какіе будутъ изданы по прусской арміи, должны быть сообщаемы военной комиссіей союзнаго совѣта начальникамъ войскъ другихъ государствъ для руководства.

[4]) Нѣкоторыя изъ государствъ передали всѣ свои права (Баденъ съ условіемъ, что его войска будутъ составлять отдѣльный корпусъ); другія удержали кое-какія—большею частью почетнаго характера, но согласились, чтобы ихъ войска были присоединены къ прусской арміи и чтобы Пруссія назначала офицеровъ. Только Бавaрія, Саксонія и Вюртембергъ все еще сохраняютъ военныя функціи, предоставленныя имъ конституціею. Ср. Laband, § 94, III; Schulze, *Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts*, § 335; Meyer, *Lehrbuch*, § 197.

были заключены съ государствами; но наиболѣе широкимъ изо всѣхъ былъ договоръ съ Вальдекомъ. Правитель этого маленькаго княжества былъ обремененъ долгами и не могъ собрать деньги, необходимыя для реорганизаціи его арміи. Тогда онъ продалъ свои владѣтельныя права цѣликомъ Прусскому королю, удалился отъ дѣлъ и отправился въ Италію проживать свои доходы, а прусское правительство, купивши фирму этого предпріятія, продолжало вести его въ качествѣ его преемника [1]). Есть нѣчто положительно комическое въ отношеніи къ праву управлять государствомъ, какъ къ товару, который можно продать и купить за деньги; но Бисмарку это представлялось совершенно естественнымъ дѣловымъ договоромъ, и дѣйствительно контрактъ очень напоминаетъ контрактъ небольшой американской желѣзной дороги съ крупной.

Привилегіи другихъ государствъ.—Гамбургъ и Бременъ.

Таковы особыя привилегіи Пруссіи. Привилегіи, предоставленныя другимъ государствамъ, далеко не такъ обширны. По конституціи Гамбургъ и Бременъ сохранили право остаться вольными городами, внѣ сферы дѣйствія таможенныхъ законовъ [2]); но теперь оба они отказались отъ этой привилегіи [3]). Другія особыя привилегіи принадлежатъ преимущественно южнымъ государствамъ и были даны имъ, чтобы побудить ихъ примкнуть къ союзу. Такъ Баварія, Вюртембергъ и Баденъ освобождены отъ имперскаго акциза на водку и пиво и имѣютъ право облагать эти предметы собственнымъ акцизомъ [4]). Баварія и Вюртембергъ имѣютъ собственную почтово-телеграфную службу, которая подчинена только обще-имперскимъ законамъ [5]). За исключеніемъ принципа всеобщей воинской повинности и обязанности согласовать общую организацію своей арміи съ имперскою, во всемъ остальномъ Баварія въ мирное время распоряжается своею арміею вполнѣ по своему усмотрѣнію, такъ какъ императоръ имѣетъ право только инспектировать ее. Вюртембергъ находится не въ столь благопріятныхъ условіяхъ, но все-таки пользуется бо́льшими привилегіями въ военномъ отношеніи, чѣмъ другія государства [6]). Баварія, кромѣ того, не подлежитъ имперскому законодательству, касающемуся желѣзныхъ до-

Баварія, Вюртембергъ и Баденъ.

[1]) Ср. ниже, стр. 232—233.

[2]) Конст., ст. 34.

[3]) Этотъ договоръ былъ заключенъ съ Гамбургомъ въ 1881 г. и вступилъ въ силу 1-го октября 1888 г. Договоръ съ Бременомъ былъ заключенъ въ 1885 г. Подробности объ этихъ трактатахъ и о средствахъ, которыми они были достигнуты, см. Blum, *Das Deutsche Reich zur Zeit Bismarck's*, стр. 360 и сл.; Laband, т. II, стр. 901—4.

[4]) Конст., ст. 35. Но въ 1887 году они отказались отъ своихъ привилегій относительно водки. См. Blum, стр. 532; Laband, т. II, стр. 920, 923—24.

[5]) Конст., ст. 52.

[6]) Договоры 23-го ноября 1870 г. съ Баваріею и 25 ноября 1870 г. съ Вюртембергомъ (включены въ конституцію ссылкой на приложеніе къ XI части).

рогъ [1]), а также порядка переселенія и осѣдлости [2]) и, наконецъ, согласно конституціи или военнымъ договорамъ, Баварія, Саксонія и Вюртембергъ имѣютъ право посылать представителей въ комиссіи союзнаго совѣта по иностраннымъ дѣламъ и по арміи и крѣпостямъ [3]). Для того, чтобы лучше гарантировать эти привилегіи, постановлено, что онѣ не могутъ быть измѣнены безъ согласія обладающаго ими государства [4]).

Имперія есть продолженіе прежняго союза въ измѣненной формѣ.—Ея органы.

Изъ этого изложенія привилегій различныхъ государствъ ясно, что Германская имперія очень далека отъ того типа федераціи, къ какому мы привыкли. Это скорѣе просто продолженіе прежняго германскаго союза, въ которомъ центръ тяжести перенесенъ отъ союзныхъ государствъ къ центральному правительству и преобладающая сила находится въ рукахъ Пруссіи,—другія же большія государства сохраняютъ привилегіи просто пропорціонально своей величинѣ [5]). Ея главнымъ органомъ

---

[1]) За исключеніемъ линій, имѣющихъ стратегическое значеніе. Конст., ст. 46.

[2]) Конст., ст. 4. § 1.

[3]) Конст., ст. 8; Laband, т. I, стр. 113. По договору 23 ноября 1870 г. (Schlussprotocoll, Art. IX), Баварія имѣетъ право предсѣдательствовать въ союзномъ совѣтѣ, когда Пруссія отсутствуетъ, но такъ какъ этого никогда не бываетъ, то привилегія эта—чисто почетная.

[4]) Конст., ст. 78. Мейеръ (*Lehrbuch*, p. 421) и Цорнъ (*Staatsrecht des Deutschen Reiches*, pp. 88—93) полагаютъ, что эта статья относится только къ ограниченіямъ компетенціи имперіи, а не къ привилегіямъ, даннымъ разнымъ государствамъ въ организаціи имперскаго управленія, напр., такимъ, какъ президентскія права Пруссіи, распредѣленіе голосовъ въ союзномъ совѣтѣ, мѣста въ комиссіяхъ и т. д. Однако съ этимъ мнѣніемъ не всѣ согласны. Laband, т. I, стр. 110—114; Schulze, § 249; v. Rönne, т. II, стр. 43—48. Всѣми признано, что согласіе, выраженное въ союзномъ совѣтѣ делегатомъ государства, равносильно, поскольку это касается имперіи, согласію этого государства на законъ, касающійся его привилегій; но существуютъ различныя мнѣнія по вопросу о томъ, въ какой мѣрѣ правитель государства обязанъ или можетъ быть обязанъ закономъ своей страны въ подобномъ случаѣ спрашивать совѣта своего парламента. Laband, т. I, стр. 114 — 17; Schulze, кн. II, стр. 19, v. Rönne, т. II, стр. 36—43; Meyer, стр. 422; Zorn, стр. 94—98.

[5]) Говоря это, я говорю только о политической структурѣ правительства и не касаюсь теоретическаго вопроса о томъ, перешла или не перешла верховная власть отъ государствъ къ имперіи. Этотъ пунктъ былъ предметомъ очень подробнаго обсужденія; одни и тѣ же юридическіе вопросы о происхожденіи и характерѣ федеральнаго правительства дебатировались какъ въ Германіи, такъ и въ Соединенныхъ Штатахъ. (Подробности по этому вопросу см. у Laband, т. I, стр. 30—33, 52 и слѣд.; особенно же Jellinek, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*). Нѣкоторые изъ германскихъ публицистовъ утверждаютъ, что верховная власть принадлежитъ союзному совѣту,—взглядъ, какъ указываетъ Бёргесъ въ своей *Political Science* (т. II, стр. 90—93), нѣсколько искусственный. Для тѣхъ, кто такъ же, какъ я, находитъ, что верховная власть не недѣлима по своей природѣ, вопросъ этотъ не представляется настолько важнымъ. (Ср. *Essays on Government*, глава о предѣлахъ верховной власти).

правленія остается попрежнему старинный сеймъ, переименованный въ союзный совѣтъ (Bundesrath), къ которому прибавили, съ одной стороны, императора—начальника всѣхъ войскъ и представителя имперіи при сношеніяхъ съ другими державами; а съ другой—выборную палату, названную рейхстагомъ и учрежденную ради возбужденія національнаго самосознанія и для того, чтобы заручиться поддержкой всего народа противъ мѣстныхъ и династическихъ интересовъ, для которыхъ открывается широкое поле въ союзномъ совѣтѣ. Разсмотримъ подробно каждый изъ этихъ органовъ.

Рейхстагъ.—Его составъ.

Рейхстагъ избирается на пять лѣтъ прямымъ всеобщимъ голосованіемъ и закрытой баллотировкой [1]). Избиратели должны быть не моложе двадцати пяти лѣтъ, не состоять на дѣйствительной военной службѣ, не быть нищими или какимъ-нибудь другимъ путемъ лишенными права голоса [2]). Члены избираются въ одиночныхъ избирательныхъ округахъ, опредѣляемыхъ имперскимъ закономъ [3]). Первоначально они имѣли каждый по сту тысячъ жителей [4]), но уже болѣе двадцати лѣтъ они не пересматривались и съ развитіемъ большихъ городовъ постепенно сдѣлались очень не равны. Для Берлина это несоотвѣтствіе громадно, такъ какъ городъ имѣетъ теперь болѣе полутора милліона жителей, но попрежнему посылаетъ только шесть представителей. Но правительство не очень заботится о перераспредѣленіи округовъ, потому что Берлинъ выбираетъ радикаловъ и соціалистовъ, составляющихъ очень безпокойную оппозицію,—тенденція, которая проявляется и въ другихъ большихъ центрахъ. Такъ же какъ въ Соединенныхъ Штатахъ, округъ не можетъ быть составленъ изъ частей различныхъ государствъ, такъ что всякое государство, какъ бы оно ни было мало, избираетъ по меньшей мѣрѣ одного представителя. Всѣ триста девяносто семь мѣстъ распредѣлены въ дѣйствительности слѣдующимъ образомъ: Пруссія имѣетъ двѣсти тридцать пять, или около трехъ пятыхъ всего числа, Баварія—сорокъ восемь, Саксонія—двадцать три, Вюртембергъ—семнадцать, Эльзасъ-Лотарингія—пятнадцать, Саксенъ-Веймаръ—три, Ольденбургъ—три, Брауншвейгъ—три, Гамбургъ—три, Саксенъ-Мейнингенъ—два, Саксенъ Кобургъ-Гота — два, Ангальтъ — два, а всѣ остальныя по одно-

---

[1]) Ср. Laband, § 34; Конст., ст. 20, 24. До 1888 года срокъ былъ трехлѣтній.

[2]) Wahlgesetz 31-го мая 1869 г., §§ 1—3. Всякій избиратель, пробывшій въ теченіи года гражданиномъ какого-нибудь государства, можетъ быть избранъ въ любомъ изъ округовъ имперіи независимо отъ своего мѣста жительства. Солдаты, состоящіе на дѣйствительной службѣ, не имѣютъ права голоса, но могутъ быть избираемы. (Id.; § 4).

[3]) Wahlgesetz, § 6.

[4]) За исключеніемъ самыхъ маленькихъ государствъ.

му [1]). Что же касается метода избранія, то преобладаетъ система такъ назыв. *ballotage*, т.-е. для избранія первымъ голосованіемъ требуется абсолютное большинство, а если никто его не получитъ, происходитъ вторая баллотировка только между двумя кандидатами, получившими при первой наибольшее число голосовъ [2]).

Вознагражденіе членовъ рейхстага.

Всеобщее избирательное право считалось нѣсколько опаснымъ экспериментомъ, и Бисмаркъ настаивалъ, чтобы въ видѣ предохранительной мѣры противъ него члены рейхстага служили безплатно [3]). Этотъ пунктъ сталъ съ того времени яблокомъ вѣчнаго раздора между консерваторами и либералами: рейхстагъ много разъ принималъ билли о назначеніи вознагражденія членамъ, а союзный совѣтъ каждый разъ ихъ отвергалъ. Отсутствіе вознагражденія не осталось безъ результатовъ, такъ какъ лишило возможности университетскихъ профессоровъ и другихъ людей съ небольшими средствами и, по большей части, либеральныхъ взглядовъ принимать обязанности, сопряженныя съ расходами долгаго пребыванія въ Берлинѣ, но все-таки эта мѣра не оправдала предсказаній ни сторонниковъ, ни враговъ, такъ какъ она не создала недостатка кандидатовъ, и не удержала отъ вступленія въ рейхстагъ людей, сдѣлавшихъ политику своей профессіею [4]). Статья эта имѣетъ, впрочемъ, смыслъ, о которомъ нелегко догадаться. Въ 1885 году, когда представители соціалистовъ получали вознагражденіе отъ своей партіи, Бисмаркъ заявилъ, что это незаконно, и заставилъ казначейство начать противъ нихъ судебное преслѣдованіе за полученіе денегъ такимъ путемъ и, какъ это ни странно, имперскій апелляціонный судъ поддержалъ преслѣдованіе [5]). Цѣль лишенія членовъ рейхстага вознагражденія разумѣется та, чтобы недопустить бѣднѣйшіе классы захватить слишкомъ большую власть; но еще болѣе дѣйствительнымъ средствомъ для достиженія той же цѣли является обычай назначать выборы въ будни, а не въ праздники, какъ это дѣлается во Франціи и большинствѣ другихъ католическихъ странъ [6]).

---

[1]) Wahlgesetz, § 5; Конст., ст. 20; законъ 25 іюня, 1873 г. (Эльзасъ-Лотарингія), § 3.

[2]) Wahlgesetz, § 12. Lebon (стр. 82) полагаетъ, что это постановленіе, устраняя всѣхъ кандидатовъ, за исключеніемъ двухъ, стоящихъ выше всѣхъ въ спискѣ, благопріятствуетъ правительству и препятствуетъ свободному выраженію мнѣній.

[3]) Конст., ст. 32.

[4]) Blum, стр. 36—37.

[5]) Laband, § 38; Lebon, p. 78. Члены могутъ быть арестованы во время сессіи только за нѣкоторыя ясно доказанныя преступленія и, если противъ кого-нибудь изъ нихъ начато уголовное преслѣдованіе, рейхстагъ можетъ приказать отпустить его на свободу (Конст., ст. 31), но на дѣлѣ не всегда бывало легко осуществить это право. Lebon, стр. 84—85.

[6]) Lebon, p. 82.

Рейхстагъ имѣетъ обычныя привилегіи законодательнаго собранія: самъ выбираетъ своего президента, установляетъ правила своего внутренняго распорядка и рѣшаетъ, дѣйствительны или нѣтъ произведенные выборы [1]). Его внутренняя организація устроена по образцу, принятому почти во всѣхъ континентальныхъ палатахъ. При началѣ каждой сессіи члены по жребію раздѣляются на семь отдѣленій (Abtheilungen), или секцій, соотвѣтствующихъ бюро французской Палаты, но отличающихся отъ нихъ въ одномъ весьма важномъ отношеніи: онѣ существуютъ въ теченіе всей сессіи, а не смѣняются черезъ короткіе промежутки времени. Обязанности секцій состоятъ въ предварительномъ разсмотрѣніи правильности выборовъ въ рейхстагъ и въ избраніи комиссій, при чемъ каждая секція избираетъ одного или нѣсколькихъ членовъ комиссіи, смотря по важности этой послѣдней [2]). Однако, такъ же, какъ во Франціи и Италіи, выборъ секцій въ сущности бываетъ опредѣленъ заранѣе. Онъ въ дѣйствительности зависитъ отъ т.-наз. *Senioren-Convent* — органа, состоящаго изъ вожаковъ всѣхъ партій, которые и опредѣляютъ заранѣе, какое число мѣстъ въ комиссіи будетъ имѣть каждая партія [3]). Законопроекты не всегда передаются въ комиссію; но замѣчательно, что болѣе крайніе либералы постоянно настаивали на такой передачѣ правительственныхъ биллей, потому что этимъ уменьшается авторитетное вліяніе министровъ и представляется бо́льшая возможность для критики и измѣненій; тогда какъ болѣе умѣренныя партіи, слѣдуя за правительствомъ, часто предпочитали немедленное обсужденіе важныхъ мѣропріятій цѣлой Палатою, безъ всякаго вмѣшательства комиссій.

Система комиссій.

На бумагѣ полномочія рейхстага кажутся очень обширны. Всѣ законы, а также бюджетъ, всѣ займы и всѣ договоры, которые касаются вопросовъ, принадлежащихъ къ области законодательства, нуждаются въ его согласіи. Онъ имѣетъ право быть иниціаторомъ законодательныхъ мѣръ, требовать у правительства отчетовъ и выражать свое мнѣніе по поводу веденія дѣлъ [4]). Но на дѣлѣ его полномочія совсѣмъ не такъ велики, какъ кажутся. Такъ, наприм., конституція постановляетъ, что бюджетъ долженъ быть годовой [5]), но главные законы, касающіеся взиманія государственныхъ доходовъ, постоянны и не могутъ быть измѣне-

Полномочія рейхстага.

---

[1]) Конст., ст. 27.

[2]) Laband, т. II, стр. 327—29. Въ противоположность французскимъ бюро выборъ ихъ не ограниченъ членами ихъ собственной секціи. Lebon, стр. 88.

[3]) Lebon, *Id.*; Dupriez, т. I, стр. 526; Laband, т. I, стр. 328.

[4]) Конст., ст. 5, 11, 23, 69, 73; Laband, § 33.

[5]) Въ 1867 г. Бисмаркъ требовалъ трехгодичныхъ сессій, а въ 1888 г., когда срокъ существованія рейхстага былъ сдѣланъ пятилѣтній, онъ желалъ, чтобы сессіи созывались только разъ въ два года.

ны безъ согласія союзнаго совѣта [1]), а наиболѣе важный кредитъ—кредитъ на армію—въ дѣйствительности, опредѣляется закономъ, устанавливающимъ число войскъ, а послѣдній всегда вотируется на много лѣтъ впередъ [2]). Главной функціей рейхстага является, въ сущности, разсмотрѣніе законопроектовъ, составленныхъ канцлеромъ и союзнымъ совѣтомъ. Послѣдніе онъ довольно свободно критикуетъ и измѣняетъ; но дѣятельность его скорѣе отрицательная, чѣмъ положительная, и хотя иногда по его иниціативѣ и проводились важныя мѣры [3]), все-таки нельзя сказать, что онъ руководитъ законодательной или административной политикой государства [4]).

Право распущенія.

Вліяніе рейхстага уменьшается еще тѣмъ, что онъ можетъ быть во всякій данный моментъ распущенъ союзнымъ совѣтомъ съ согласія императора [5]). Въ большинствѣ континентальныхъ государствъ въ настоящее время распущеніе является дополненіемъ отвѣтственности министровъ, и примѣняется, въ теоріи, по крайней мѣрѣ, чтобы рѣшить, пользуется ли довѣріемъ страны Кабинетъ. Но въ Германіи не существуетъ такой отвѣтственности, и оно есть просто средство сломить сопротивленіе рейхстага. Оно дѣйствительно и было примѣнено съ этою цѣлью въ трехъ памятныхъ случаяхъ: во-первыхъ, въ 1878 г., когда рейхстагъ отказался принять законопроектъ о подавленіи агитаціи соціалистовъ; затѣмъ, въ 1887 г., когда онъ отказался принять законопроектъ, опредѣляющій численность арміи на семь лѣтъ впередъ; и, наконецъ, въ 1893 г., когда онъ отказался санкціонировать предложенныя измѣненія въ военной системѣ. Каждый разъ новый рейхстагъ поддерживалъ планы правительства; такимъ образомъ, былъ избѣгнутъ серьезный конфликтъ съ канцлеромъ, и рѣшеніе вопроса о предѣлахъ власти различныхъ органовъ государства снова откладывалось.

Интерпелляціи.

Правилами рейхстага установлены запросы, но вопросъ о томъ, къ кому они должны быть обращены, выдвигаетъ одинъ изъ тѣхъ парадоксовъ или противорѣчій между теоріей и практикой, которые такъ обычны въ имперскомъ правительствѣ. Имперскаго Кабинета не существуетъ, и

---

[1]) Кромѣ того надо помнить, что главная часть гражданской администраціи находится въ рукахъ государствъ, которыя даютъ и необходимыя для того средства.

[2]) Въ 1871 г. на три года; въ 1874, 1880 и 1887 — на семь лѣтъ; а въ 1893 г. на пять лѣтъ.

[3]) Замѣчательнымъ примѣромъ этого было измѣненіе 4-й статьи конституціи, распространившее компетенцію имперіи и на гражданское и на уголовное право.

[4]) Ср. Lebon, стр. 113—16. Обсужденіемъ бюджета пользуются для того, чтобы при этомъ случаѣ высказать свои замѣчанія по поводу дѣйствій правительства и выразить свои мнѣнія, но въ самомъ бюджетѣ дѣлается мало измѣненій. Сокращенія имѣютъ мало значенія, отказы въ требуемыхъ кредитахъ встрѣчаются чрезвычайно рѣдко и увеличенія ихъ почти никогда не бываетъ. Dupriez, т. I, стр. 543—44.

[5]) Конст., ст. 74.

канцлеръ—единственный имперскій министръ—не имѣетъ права засѣдать въ рейхстагѣ, въ качествѣ такового. По теоріи, онъ является туда только какъ одинъ изъ делегатовъ союзнаго совѣта, — всѣ члены послѣдняго имѣютъ привилегію присутствовать въ рейхстагѣ, гдѣ имъ предоставлена даже особая скамья. Они являются въ качествѣ представителей союзныхъ правительствъ Германіи и имѣютъ право говорить, когда угодно, такъ какъ союзный совѣтъ не только есть собраніе делегатовъ правительствъ различныхъ государствъ, но обладаетъ, кромѣ того, нѣкоторыми аттрибутами имперскаго Кабинета. Такимъ образомъ по формѣ запросы обращаются къ союзному совѣту, въ дѣйствительности же—къ канцлеру, который, обыкновенно, отвѣчаетъ самъ, но иногда поручаетъ отвѣтить одному изъ своихъ подчиненныхъ. Затѣмъ могутъ послѣдовать дебаты, если ихъ потребуютъ пятьдесятъ членовъ, но за ними не слѣдуетъ порядка дня, выражающаго мнѣніе палаты [1]), да запросы и не имѣютъ вовсе такого значенія, какъ во Франціи и Италіи, потому что здѣсь не существуетъ парламентарной системы; а именно, Канцлеръ не выходитъ въ отставку послѣ враждебнаго вотума рейхстага и кромѣ того не обязанъ подчиняться его желаніямъ.

Союзный совѣтъ (Bundesrath).

Разсмотримъ теперь болѣе подробно союзный совѣтъ—эту необыкновенную смѣсь законодательной палаты, исполнительнаго совѣта, апелляціоннаго суда и постояннаго собранія дипломатовъ. Это есть самобытное учрежденіе Германской имперіи и оно обладаетъ поэтому особенной живучестью. Союзный совѣтъ состоитъ изъ делегатовъ, назначаемыхъ правителями государствъ и сенатами вольныхъ городовъ [2]); слѣдуетъ отмѣтить, что Эльзасъ-Лотарингія, отнятая у Франціи въ 1871 г., не есть, строго говоря, членъ союза, а только *Reichsland*, или имперская провинція, а потому не имѣетъ права посылать представителя въ союзный совѣтъ, хотя, какъ часть имперіи, избираетъ членовъ рейхстага. Ея положеніе въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ аналогично положенію американскихъ территорій, тогда какъ другія части имперіи соотвѣтствуютъ штатамъ. Довольно любопытнымъ образомъ съ 1879 г. Эльзасъ-Лотарингіи разрѣшено посылать въ союзный совѣтъ делегатовъ, которые, подобно представителямъ территорій въ конгрессѣ, могутъ участвовать въ дебатахъ, но лишены права подавать голосъ [3]).

Его составъ.

Мѣста въ союзномъ совѣтѣ распредѣлены между государствами и городами такимъ образомъ, что каждое имѣетъ то же число голосовъ,

[1]) Lebon, p. 105; v. Rönne, p. 268. Резолюція, разумѣется, можетъ быть предложена, согласно обычнымъ правиламъ процедуры, и это было сдѣлано по поводу изгнанія поляковъ въ январѣ 1886 г. Blum, стр. 498—501. Dupriez (т. I, стр. 545) комментируетъ польскій инцидентъ.

[2]) Конст., ст. 6—10.

[3]) Laband, т. I, стр. 219—20. По закону 1879 г., въ томъ видѣ, какъ онъ былъ первоначально составленъ Бисмаркомъ, Эльзасъ-Лотарингія получала обыкновенныхъ

какъ въ сеймѣ прежняго германскаго союза, когда это учрежденіе дѣйствовало *in pleno*; только Баваріи, въ числѣ прочихъ приманокъ для присоединенія къ имперіи, были даны шесть делегатовъ, вмѣсто четырехъ [1]), а Пруссія пріобрѣла голоса тѣхъ государствъ, которыя она присоединила въ 1866 г. [2]).

Въ немъ всего пятьдесятъ восемь членовъ, изъ которыхъ Пруссія имѣетъ семнадцать, Баварія—шесть, Саксонія и Вюртембергъ — по четыре, Баденъ и Гессенъ — по три, Брауншвейгъ и Мекленбургъ-Шверинъ—по два и остальныя четырнадцать государствъ и три свободныхъ города—по одному. Но Пруссія имѣетъ въ дѣйствительности тремя голосами больше, потому что договоръ объ управленіи Вальдекомъ, указанный выше, далъ ей голосъ этого государства, а въ 1884—85 г. она добилась устраненія герцога Кумберландскаго отъ унаслѣдованія Брауншвейга, назначила постояннымъ регентомъ прусскаго принца и такимъ образомъ пріобрѣла фактическій контроль также надъ этими двумя голосами [3]); такъ что въ дѣйствительности ей принадлежатъ двадцать два голоса изъ пятидесяти восьми. Это, разумѣется, далеко не пропорціонально ея населенію [4]); но двадцать вотумовъ въ однихъ рукахъ стоятъ больше, чѣмъ такое же число, принадлежащее различнымъ государствамъ, и Пруссіи стоитъ только заручиться еще десятью голосами, наприм., Баваріи и Вюртемберга или нѣсколькихъ небольшихъ государствъ, для того, чтобы имѣть абсолютное большинство. Дѣйствительно, по большей части, она и дѣлала все, что хотѣла, и только въ немногихъ исключительныхъ случаяхъ другія государства соединялись и разбивали ее. Такъ случилось въ 1877 г., когда резиденціей имперскаго апелляціон-

---

делегатовъ въ союзномъ совѣтѣ; но это учрежденіе, не желая увеличенія числа голосовъ, фактически находящихся въ распоряженіи Прусскаго короля, настояло на лишеніи ихъ голоса. Blum, стр. 635—36. Этихъ делегатовъ четверо.

[1]) Она имѣла шесть голосовъ въ союзномъ совѣтѣ таможеннаго союза отъ 1866 г. до 1871 г.

[2]) Laband, т. I, 220. Такимъ путемъ Пруссія пріобрѣла 4 голоса Ганновера, 3—Гессенъ-Касселя, 3—Гольштейнъ-Лауенбурга, 2—Нассау и 1—Франкфурта.

[3]) Герцогъ былъ устраненъ, потому что въ качествѣ сына и наслѣдника покойнаго короля Ганноверскаго онъ настаивалъ на своемъ правѣ на это королевство и отказался признать присоединеніе его къ Пруссіи. Подробности объ этомъ переходѣ см. у Blum, стр. 489 и сл.

[4]) Населеніе Германіи 1-го декабря 1890 г. равнялось почти 49 милліонамъ (1 декабря 1900 г.—56.345.000), изъ которыхъ въ Пруссіи было 30 милліоновъ (34.463.000), въ Баваріи—пять съ половиною (6.175.000), въ Саксоніи—три съ половиною милліона (4.200.000), въ Вюртембергѣ—два милліона (2.166.000), въ Эльзасъ-Лотарингіи и Баденѣ по полтора милліона (1.717.000 и 1.867.000), въ Гессенѣ—одинъ милліонъ (1.120.000), а во всѣхъ остальныхъ девятнадцати государствахъ вмѣстѣ—четыре милліона (4.637.000). (Помѣщенныя въ скобкахъ цифры, указывающія количество населенія на 1 декабря 1900 г., заимствованы (съ округленіемъ въ тысячахъ) изъ Otto Hübner's Geographisch-statistische Tabellen, Ausg. 1901.—*Пр. пер.*).

наго суда былъ избранъ Лейпцигъ, а не Берлинъ, какъ того хотѣла Пруссія [1]), и въ 1876 г. по болѣе важному вопросу объ имперскомъ желѣзнодорожномъ законѣ. Тогда Бисмаркъ отказался даже и вносить въ союзный совѣтъ законопроектъ о пріобрѣтеніи дорогъ имперіею, такъ какъ зналъ, что онъ будетъ разбитъ оппозиціей среднихъ государствъ, хотя осуществленіе этого проекта и было ему очень дорого [2]). Затѣмъ, въ 1879 году, другой желѣзнодорожный законопроектъ былъ разбитъ въ союзномъ совѣтѣ оппозиціей Баваріи, Саксоніи и Вюртемберга [3]), и въ томъ же году конференція министровъ финансовъ союзныхъ государствъ отказалась дать согласіе на табачную монополію [4]).

Характеръ союзнаго совѣта и положеніе его членовъ.

Члены союзнаго совѣта больше дипломаты, чѣмъ сенаторы [5]). Они пользуются въ Берлинѣ привилегіями иностранныхъ посланниковъ и назначаются и смѣщаются по волѣ государствъ, представителями которыхъ состоятъ; послѣднія также могутъ или платить или не платить имъ жалованье. Голоса, подаваемые ими, это—голоса государствъ, а не ихъ представителей, и поэтому постановлено, что всѣ представители одного государства должны вотировать одинаково. Даже болѣе того—всѣ голоса, принадлежащіе государству, считаются независимо отъ того, какое число делегатовъ дѣйствительно участвуетъ въ голосованіи [6]); такимъ образомъ всѣ семнадцать голосовъ Пруссіи могутъ быть поданы отъ ея имени однимъ делегатомъ совершенно такъ, какъ на собраніи какой-нибудь акціонерной компаніи агентъ, имѣющій надлежащія полномочія, располагаетъ числомъ голосовъ по числу акцій, принадлежащихъ его принципалу. Делегаты, кромѣ того, вотируютъ согласно инструкціямъ своихъ правительствъ, и конституція опредѣленно говоритъ, что вотумы, поданные безъ инструкціи, не должны итти въ счетъ [7]). Это постановленіе дало поводъ къ нѣсколько разнообразнымъ толкованіямъ. Оно не означаетъ, что делегатъ долженъ представить свои инструкціи, чтобы быть допущеннымъ къ голосованію. Наоборотъ, союзный совѣтъ, повидимому, совсѣмъ не справляется объ инструкціяхъ, которыя могутъ, разумѣется, быть какого угодно характера, между прочимъ—представлять

---

[1]) Ср. Blum, стр. 146—47. За Лейпцигъ было тридцать голосовъ, противъ него двадцать восемь: стоитъ отмѣтить, что если бы Пруссія распоряжалась тогда голосами Брауншвейга, большинство было бы за нее.

[2]) Ср. Blum, стр. 165—68.

[3]) Blum, стр. 345.

[4]) Blum, стр. 312. Однако они уступили въ этомъ нѣсколько лѣтъ спустя.

[5]) Конституція (ст. 10-я) постановляетъ, что императоръ долженъ давать имъ такую же охрану, какъ посланникамъ, тогда какъ члены рейхстага пользуются только обычными привилегіями членовъ парламента.

[6]) Laband, т. I, стр. 223.

[7]) Конст., ст. 7.

собою разрѣшеніе вотировать такъ, какъ делегатъ признаетъ за лучшее; утверждаютъ даже, что вотумъ дѣйствителенъ, даже если и не согласенъ съ инструкціями [1]). Эта статья конституціи есть, по всей вѣроятности, простое переживаніе; но нѣкоторые полагаютъ, что цѣль ея въ томъ, чтобы, съ одной стороны, дать делегату возможность отказаться отъ голосованія подъ предлогомъ неимѣнія инструкцій, а съ другой—выяснить, что голосованіе можетъ быть произведено, хотя не всѣ делегаты получили инструкціи, отнимая, такимъ образомъ, предлогъ для отсрочки, которымъ иначе можно было бы воспользоваться [2]).

Делегатомъ бываетъ обыкновенно какой-либо чиновникъ представляемаго государства, часто одинъ изъ министровъ и даже глава Кабинета; во всякомъ случаѣ министры государства отвѣтственны, согласно своимъ законамъ, за инструкціи, даваемыя делегатамъ [3]). Дѣйствительно, министрамъ часто дѣлаются запросы въ мѣстномъ ландтагѣ или законодательномъ учрежденіи, по поводу инструкцій, которыя они дали или предполагаютъ дать, и иногда постановляются по поводу ихъ резолюціи [4]). Если бы въ какомъ-нибудь изъ германскихъ государствъ существовала настоящая парламентарная система, Кабинетъ, несомнѣнно, былъ бы отвѣтственъ передъ ландтагомъ за эти инструкціи, какъ и за всякое другое правительственное распоряженіе.

Хотя делегатами часто бываютъ чиновники того государства, которое они представляютъ, однако они даже не должны непремѣнно быть его гражданами; нерѣдко бываетъ, что нѣсколько мелкихъ государствъ, въ видахъ экономіи, посылаютъ одного делегата отъ нихъ всѣхъ. Этотъ обычай развился настолько, что въ апрѣлѣ 1880 г., когда законъ о гербовомъ сборѣ, предложенный канцлеромъ, былъ сильно измѣненъ тридцатью голосами противъ двадцати восьми, тринадцать мелкихъ государствъ не имѣли собственныхъ делегатовъ; и ихъ голоса были поданы двумя делегатами другихъ государствъ. Бисмаркъ въ негодованіи подалъ въ отставку, и это заставило союзный совѣтъ передумать и вотировать налогъ. Но канцлеръ не былъ удовлетворенъ. Онъ жаловался, что обычай передачи голосовъ лишаетъ союзный совѣтъ присутствія членовъ, на которыхъ можно было бы повліять доводами, и онъ настаивалъ на принятіи правила о томъ, чтобы сессія раздѣлялась на два періода; въ одномъ изъ нихъ

---

[1]) Laband, т. I, стр. 229.

[2]) Ср. Robinson, „The German Bundesrath“, *Pub. Univ., Pa. Pub. Law Series*, т. III, пр. I, стр. 34—35.

[3]) Laband, т. I, стр. 225—27.

[4]) Такъ, наприм., во многихъ государствахъ были сдѣланы интерпелляціи по поводу покупки желѣзныхъ дорогъ имперіей, о которой упоминалось выше. (Blum, стр. 167).

должны были бы разсматриваться важныя дѣла и присутствовать делегаты всѣхъ государствъ, другой же былъ бы посвященъ текущимъ дѣламъ, и государства могли бы тогда, если желали бы, назначать замѣстителей. Это правило было принято, и для удобства делегатовъ первый періодъ сдѣланъ насколько возможно кратокъ [1]).

Союзный совѣтъ по своему характеру не похожъ ни на какое другое учрежденіе въ цѣломъ мірѣ, и его особенности можно объяснить только связью съ сеймомъ прежняго германскаго союза. Онъ не есть интернаціональная конференція, такъ какъ составляетъ часть конституціонной системы и имѣетъ право издавать законы. Съ другой стороны, это и не собраніе, обсуждающее вопросы, такъ какъ делегаты вотируютъ согласно полученнымъ инструкціямъ. Онъ не похожъ ни на какую другую законодательную палату, потому что члены его не пользуются несмѣняемостью въ теченіе извѣстнаго срока и не могутъ голосовать согласно своему личному убѣжденію. Его характерная черта та, что онъ есть представитель правительствъ, а не народовъ, и что каждое государство имѣетъ право на извѣстное число вотумовъ, которые оно можетъ поручить подать отъ своего имени одному или нѣсколькимъ лицамъ; эти лица суть его агенты, которыхъ оно можетъ когда угодно назначать, отзывать и которымъ даетъ свои инструкціи. Такимъ образомъ правильно опредѣлить союзный совѣтъ можно, какъ собраніе правителей государствъ, которые не присутствуютъ лично, но являются въ лицѣ своихъ представителей.

Внутренняя организація союзнаго совѣта.

Внутренняя организація союзнаго совѣта соотвѣтствуетъ его федеральному характеру и привилегированному положенію крупныхъ государствъ. Мы уже видѣли, что семнадцати вотумовъ Пруссіи болѣе чѣмъ достаточно, чтобы отвергнуть всякія измѣненія конституціи и что ей дано еще право налагать *veto* на всякія измѣненія законовъ, касающихся арміи или налоговъ. Кромѣ того въ конституціи сказано, что императоръ, т.-е. прусскій король, назначаетъ канцлера, который предсѣдательствуетъ въ этомъ учрежденіи, ведетъ его дѣла, черезъ руки котораго должны проходить всѣ сообщенія изъ рейхстага, всѣ предложенія и петиціи [2]) и который является всегда однимъ изъ прусскихъ делегатовъ [3]). Но конституція входитъ въ еще гораздо большія подробно-

[1]) Blum, pp. 348—49; Laband, vol. I, pp. 256—57.

[2]) Конст., ст. 15. Ср. Robinson, p. 37.

[3]) Большинство германскихъ юристовъ доказываютъ, что канцлеръ всегда долженъ быть прусскимъ делегатомъ, потому что 15-ая ст. конституціи указываетъ, что онъ долженъ быть членомъ союзнаго совѣта, а императоръ имѣетъ право назначать этихъ членовъ только въ качествѣ прусскаго короля. Laband, vol. I, pp. 253—54; Meyer, *Lehrbuch*, § 124; Schulze, vol. II, p. 91. Hensel (*Die Stellung des Reichskanz-*

Комиссіи. сти при установленіи привилегій государствъ и указываетъ даже составъ комиссій; въ этомъ вопросѣ нѣмцы выказали поразительную проницательность, и нигдѣ въ мірѣ мы не находимъ такого пониманія важнаго значенія комиссій въ законодательномъ учрежденіи, какъ здѣсь. Въ союзномъ совѣтѣ имѣется восемь постоянныхъ учрежденныхъ конституціей комиссій [1]), члены одной изъ нихъ—комиссіи объ арміи и крѣпостяхъ—назначаются императоромъ; но при этомъ относительно Баваріи самой конституціей, а относительно Саксоніи и Вюртемберга военнымъ договоромъ установлено, что эти государства имѣютъ въ ней мѣста. Члены комиссіи по морской службѣ также назначаются императоромъ, а комиссіи о налогахъ и пошлинахъ, о торговлѣ, желѣзныхъ дорогахъ, почтахъ и телеграфѣ, о судахъ и по контролю избираются ежегодно самимъ союзнымъ совѣтомъ. Въ каждой изъ послѣднихъ семи комиссій должны быть представители по крайней мѣрѣ пяти государствъ, въ томъ числѣ непремѣнно одинъ отъ Пруссіи, которой бываетъ всегда предсѣдателемъ. Здѣсь мы опять имѣемъ доказательство того, что въ дѣйствительности союзный совѣтъ есть собраніе дипломатовъ, а не сенаторовъ, такъ какъ императоръ или союзный совѣтъ—смотря по тому, кто имѣетъ право дѣлать назначенія—указываетъ только, какія государства будутъ имѣть представителей въ комиссіи, а делегація отъ каждаго изъ этихъ государствъ сама назначаетъ одного изъ своихъ членовъ для участія въ комиссіи. Такимъ образомъ мѣсто въ комиссіи принадлежитъ не избранному представителю, но представляемому имъ государству. Есть еще одна комиссія, установленная конституціей—комиссія иностранныхъ дѣлъ. Она имѣетъ своеобразныя функціи,—она не дѣлаетъ докладовъ, подобно другимъ комиссіямъ, а члены ея только выслушиваютъ сообщенія канцлера и высказываютъ по поводу ихъ взгляды своихъ правительствъ. Такъ что въ сущности она является средствомъ для совѣщанія объ иностранныхъ дѣлахъ съ министрами болѣе крупныхъ государствъ; она состоитъ изъ представителей Баваріи, Саксоніи, Вюртемберга и еще двухъ государствъ, ежегодно назначаемыхъ союзнымъ совѣтомъ. Такъ какъ ея единственная функція—совѣщаніе съ канцлеромъ, т.-е. въ сущности съ прусскимъ министромъ иностранныхъ дѣлъ, то Пруссія не имѣетъ въ ней мѣста и за ея отсутствіемъ предсѣдательствуетъ Бавaрія [2]).

---

lers, pp. 10—12) отрицаетъ это и въ подтвержденіе своего мнѣнія цитируетъ Бисмарка. Канцлеръ имѣетъ право передавать обязанности президента замѣстителю и дѣйствительно онъ рѣдко предсѣдательствуетъ лично. См. Dupriez, vol. I, p. 522, и Blum, p. 143.

[1]) Конст., ст. 8.

[2]) Существуетъ кромѣ того три постоянныхъ комиссіи, не установленныя конституціею: объ Эльзасъ-Лотарингіи, о конституціи и о правилахъ. Всѣ постоянныя

Другое доказательство федеральнаго характера союзнаго совѣта мы находимъ въ постановленіи о томъ, что по вопросамъ, которые не общи всей имперіи,—наприм., по вопросу объ акцизѣ на пиво, отъ котораго освобождены Баварія, Вюртембергъ и Баденъ,—могутъ вотировать только заинтересованныя государства [1]). Первоначально такое же постановленіе существовало и для рейхстага, но потомъ было сознано, что оно противорѣчитъ духу національной палаты представителей и было отвергнуто [2]).

Вотировать имѣютъ право только делегаты заинтересованныхъ государствъ.

Полномочія союзнаго совѣта очень обширны и обнимаютъ собою почти всѣ отрасли управленія. Онъ входитъ въ составъ законодательныхъ учрежденій, и всякій законъ нуждается въ его согласіи [3]). Больше того—ему принадлежитъ и первое и послѣднее слово при изданіи почти всѣхъ законовъ, такъ какъ рейхстагу не удалось вполнѣ воспользоваться своимъ правомъ инціативы въ законодательствѣ, и значительное большинство статутовъ (а также бюджетовъ) подготовляются и первый разъ обсуждаются въ союзномъ совѣтѣ. Потомъ они направляются въ рейхстагъ и, если это учрежденіе приметъ ихъ,—снова передаются на утвержденіе союзнаго совѣта, а затѣмъ только обнародываются императоромъ [4]). Такимъ образомъ союзный совѣтъ можно назвать не просто сос авной частью законодательнаго учрежденія, а главнымъ источникомъ законодательства.

Полномочія союзнаго совѣта.

Полномочія законодательныя.

Онъ есть также составная часть власти исполнительной. Въ качествѣ таковой, онъ имѣетъ право издавать постановленія, касающіяся веденія администраціи, и ордонансы, дополняющіе законы, въ тѣхъ случаяхъ, когда эта власть не отдана спеціальнымъ статутомъ въ другія руки [5]). Въ области финансовъ его власть даже еще болѣе широка, такъ какъ ему были даны многія функціи государственнаго

Полномочія исполнительныя.

коммиссіи могутъ засѣдать и не во время сессій союзнаго совѣта. О комиссіяхъ см. Laband, § 31.

[1]) Конст., ст. 7.

[2]) Поправка 24-го февраля 1873 года.

[3]) Включая и трактаты, которые входятъ въ область законодательства, Конст., ст. 11. Каждое государство имѣетъ право инціативы (ст. 7), и пользуется имъ, разумѣется, чаще всѣхъ Пруссія.

[4]) Laband, vol. I, p. 542; Schulze, vol. II, p. 118.

[5]) Конст., ст. 7. Онъ пользуется этимъ полномочіемъ очень свободно. Robinson, pp. 50—53. Существуетъ нѣкоторое разногласіе во взглядахъ на предѣлы этого права. Laband, vol. I, pp. 236—37; v. Rönne, vol. I, pp. 213—15; Arndt, pp. 115—19. (Арндтъ также издалъ трактатъ по этому вопросу—*Das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches*). Онъ также уполномоченъ разсматривать случаи неудовлетворительнаго выполненія законовъ. Конст., ст. 7, § 3. Значеніе этого параграфа много разъ подвергалось обсужденію. Laband, vol. I. pp. 238—42, 246; v. Rönne, vol, I, pp. 215—16; Arndt, *Verfassung des Deutschen Reiches*, p. 119; Robinson, pp. 56—59.

контроля [1]). Онъ пользуется долей права назначать на государственную службу, такъ какъ участвуетъ въ назначеніи судей имперскаго суда, и избираетъ членовъ счетной палаты; а сборщики налоговъ и консулы могутъ быть назначаемы только съ согласія его комиссій [2]). Къ той же рубрикѣ исполнительныхъ полномочій должны быть отнесены постановленія, по которымъ его согласіе необходимо для объявленія войны [3]), для распущенія рейхстага [4]) и для федеральной экзекуціи противъ непокорнаго государства [5]). Кромѣ того въ нѣкоторыхъ случаяхъ союзный совѣтъ играетъ роль министерства государствъ, такъ какъ назначаетъ одного или нѣсколькихъ изъ своихъ членовъ для защиты въ рейхстагѣ одобренныхъ имъ мѣръ; возникъ даже обычай сообщать во время дебатовъ рейхстагу, какія поправки союзный совѣтъ согласенъ внести въ билль [6]). Но здѣсь любопытнымъ образомъ опять выступаетъ федеральный характеръ союзнаго совѣта, такъ какъ каждый изъ членовъ является представителемъ только своего государства и можетъ выражать мнѣнія послѣдняго, даже противорѣчащія мнѣніямъ большинства его коллегъ [7]).

Полномочія судебныя.

Союзный совѣтъ имѣетъ также не малую власть судебнаго или полусудебнаго характера. Онъ рѣшаетъ споры между государствами и имперскими правительствами, касающіеся истолкованія имперскихъ статутовъ [8]). Онъ является, въ сущности, апелляціоннымъ судомъ въ случаяхъ неоказанія правосудія судомъ государства [9]). Онъ рѣшаетъ споры между государствами, не относящіеся къ области частнаго права, если одна изъ сторонъ апеллируетъ къ нему [10]); и, наконецъ, когда какой-нибудь конституціонный вопросъ возникаетъ въ государствѣ, не имѣющемъ трибунала, уполномоченнаго разрѣшить его, союзный совѣтъ долженъ попытаться уладить его своимъ посредничествомъ, если объ

---

[1]) Laband, vol. I, pp. 244—46.

[2]) Laband, vol. I, pp. 242—43.

[3]) За исключеніемъ того случая, когда было сдѣлано нападеніе на территорію имперіи. Конст., ст. 11.

[4]) Конст., ст. 24.

[5]) Конст., ст. 19.

[6]) Laband, vol. I, p. 537, n. 5.

[7]) Конст., ст. 9.

[8]) Это выводъ изъ Конст., ст. 7, § 3. См. выше, стр. 177, выноска 5).

[9]) Ст. 77.

[10]) Конст., ст. 76. Если онъ самъ не въ силахъ рѣшить вопросъ, онъ можетъ поставить на свое мѣсто какое-нибудь другое учрежденіе и такъ онъ и сдѣлалъ въ 1877 г. по поводу спора между Саксоніей и Пруссіей относительно желѣзнодорожной линіи Берлинъ-Дрезденъ, избравши апелляціонный судъ Любека. Laband, т. I, стр. 249, пр. 2.

этомъ его попросить одна изъ сторонъ, а если это не удается, онъ долженъ постараться разрѣшить дѣло путемъ имперскаго законодательства [1]).

Союзный совѣтъ не только имѣетъ полномочія гораздо болѣе обширныя, чѣмъ рейхстагъ, но онъ имѣетъ еще особыя привилегіи, возвышающія его престижъ и увеличивающія его власть. Такъ, рейхстагъ не можетъ быть созванъ на сессію безъ союзнаго совѣта, тогда какъ послѣдній можетъ засѣдать одинъ, въ сущности—можетъ быть созванъ когда угодно по требованію одной трети его членовъ [2]). Кромѣ того въ противоположность рейхстагу здѣсь теченіе дѣлъ не обрывается съ окончаніемъ сессіи, а идетъ непрерывно, такъ что вопросы начинаютъ разсматриваться снова съ того пункта, на которомъ они были остановлены, и такимъ образомъ его работа гораздо продуктивнѣе [3]). Но наиболѣе важная изъ привилегій, которыми онъ располагаетъ, это—право не допускать публику на свои засѣданія [4]). Это дало ему возможность скрывать до извѣстной степени свои внутреннія несогласія и пріобрѣсти репутацію учрежденія, отличающагося большимъ единодушіемъ, а слѣдовательно—и большее вліяніе, чѣмъ онъ имѣлъ бы иначе. Закрытыя засѣданія, очевидно, почти также существенны для союзнаго совѣта, какъ для Кабинета при парламентарномъ правленіи или для англо-саксонскаго жюри. Легко повѣрить, что если бы публикѣ позволялось присутствовать при таинственномъ процессѣ составленія вердикта, оказалось бы, что двѣнадцать присяжныхъ часто далеко не бываютъ согласны между собою; также очевидно, что представленіе о гармоніи въ союзномъ совѣтѣ подвергалось бы серьезной опасности, если бы его галлереи были наполнены публикою. Легко вообразить, какъ жадно хватались бы газеты за всякую стычку между канцлеромъ и представителемъ Баваріи или Саксоніи и какъ трудно было бы для борящихся сторонъ сдѣлать уступки, необходимыя для достиженія соглашенія послѣ того, какъ ихъ разногласія уже были обсуждены публично. Работа союзнаго совѣта должна представлять собою безконечный рядъ компромиссовъ, а компромиссъ—вещь, которой большая публика мало симпатизируетъ. Поэтому-

Спеціальныя привилегіи союзнаго совѣта.

Закрытыя засѣданія.

---

[1]) Конст., ст. 76, § 2.

[2]) Конст., ст. 13—14.

[3]) Laband, vol. I, p. 253.

[4]) Конституція не указываетъ, должны ли быть засѣданія открытыми или закрытыми, и въ дѣйствительности они всегда бывали закрытыми (v. Rönne, vol. I, pp. 210—11). Краткій отчетъ о предметахъ занятій и заключеніяхъ, къ которымъ пришли, сообщается прессѣ послѣ каждой сессіи, но союзный совѣтъ можетъ вотировать, чтобы публикѣ не сообщалось никакихъ свѣдѣній, а всѣ дебаты какъ въ союзномъ совѣтѣ, такъ и въ комиссіяхъ, согласно правиламъ, должны всегда сохраняться въ тайнѣ. Laband, vol. I, p. 259.

то, если бы засѣданія совѣта были открытыми, онъ былъ бы разсадникомъ несогласій между правительствами различныхъ государствъ, а не звеномъ соединенія и средствомъ для взаимнаго пониманія.

Фактическое значеніе союзнаго совѣта.

Что касается власти и вліянія, фактически принадлежащихъ союзному совѣту, то здѣсь существуетъ множество противорѣчивыхъ мнѣній. Съ одной стороны говорятъ, что онъ — наиболѣе важный органъ имперіи [1]), съ другой,—что это—собраніе, лишенное всякаго значенія, дѣйствующее почти исключительно по указаніямъ Пруссіи [2]). Оба эти мнѣнія въ значительной мѣрѣ справедливы: разсматриваемый какъ самостоятельный органъ съ собственной волею, союзный совѣтъ есть нуль, такъ какъ онъ получаетъ импульсъ исключительно отъ силъ, стоящихъ внѣ его; но разсматриваемый какъ орудіе, посредствомъ котораго правительства большихъ государствъ и особенно Пруссіи, управляютъ націею, онъ окажется, по всей вѣроятности, наиболѣе важнымъ, хотя и наименѣе замѣтнымъ органомъ имперіи. Размѣры власти Пруссіи въ союзномъ совѣтѣ не могутъ быть точно опредѣлены вслѣдствіе тайны, окружающей засѣданія. Что ея воля или скорѣе воля канцлера, дѣйствующаго отъ ея имени, есть главная движущая и направляющая сила,—вполнѣ очевидно; но сказать, что на него не вліяютъ мнѣнія другихъ государствъ, что онъ не измѣняетъ своихъ плановъ вслѣдствіе ихъ возраженій или не вступаетъ съ ними въ компромиссы по спорнымъ пунктамъ, мнѣ кажется, было бы слишкомъ смѣлымъ. Члены союза бываютъ обыкновенно достаточно благоразумны, чтобы не разсказывать публично о своихъ несогласіяхъ, и поэтому-то они дѣлаются извѣстны міру только отчасти. Однажды министръ Вюртемберга открыто жаловался въ рейхстагѣ, что законопроекты, представляемые союзному совѣту, бываютъ составлены въ окончательной формѣ прусскими чиновниками и полны исключительно прусскимъ духомъ [3]); но мы знаемъ, что такъ бывало не всегда, что важныя мѣры часто разсматривались и обсуждались министрами всѣхъ большихъ государствъ раньше, чѣмъ вносились въ совѣтъ [4]). Мы всѣ знаемъ также, что не одинъ разъ Бисмаркъ наталкивался на невозможность заставить союзный совѣтъ согласиться съ его мнѣніемъ [5]), и что въ другомъ случаѣ понадобилась угроза подать въ отставку, чтобы принудить его къ покорности [6]). Въ этихъ случаяхъ угроза дала желаемый ре-

---

[1]) Robinson, p. 43.

[2]) Lebon, pp. 145—51; Dupriez, vol. I, pp. 478, 517—23.

[3]) См. Blum, p. 140.

[4]) Это въ особенности относится къ разсмотрѣнію *Gerichtsverfassunggesetz* въ 1873 г. (Blum, p. 141).

[5]) См. выше, стр. 172.

[6]) См. выше, стр. 173—174.

зультатъ, но можно очень усомниться, имѣла ли бы она то же дѣйствіе въ устахъ кого-нибудь иного, а не „желѣзнаго канцлера“, сильная воля котораго господствовала надъ рейхстагомъ и надъ тропомъ [1]).

Императоръ.

Теперь мы переходимъ къ императору [2]). Титулъ, повидимому, говоритъ о наслѣдственномъ повелителѣ имперіи, но со строго юридической точки зрѣнія его положеніе не таково. Онъ просто прусскій король и пользуется императорскими прерогативами въ силу своего королевскаго положенія. Въ дѣйствительности никакой императорской короны нѣтъ, и право короля Пруссіи носить титулъ и выполнять функціи императора есть, въ сущности, одна изъ спеціальныхъ привилегій прусскаго государства. Конституція говоритъ такъ: „Президентство въ союзѣ принадлежитъ прусскому королю, который носитъ титулъ германскаго императора“. Такимъ образомъ, порядокъ наслѣдованія этого титула опредѣляется исключительно закономъ прусскаго королевскаго дома, и въ случаѣ неспособности прусскаго монарха къ управленію, регентъ Пруссіи долженъ былъ бы *ipso facto* выполнять функціи императора [3]).

Его власть, какъ императора, сравнительно не широка,

Какъ мы уже указывали выше, въ качествѣ главнаго начальника арміи и флота императоръ, по теоріи, лично ведетъ военныя дѣла, но во всѣхъ другихъ отрасляхъ онъ дѣйствуетъ въ качествѣ делегата правительствъ конфедераціи, подъ руководствомъ союзнаго совѣта [4]); и если это опредѣленіе и не вполнѣ точно, оно даетъ очень правильное понятіе о его прерогативахъ. Онъ завѣдуетъ иностранными дѣлами, заключаетъ трактаты, подчиняясь указаннымъ выше ограниченіямъ, и является представителемъ имперіи въ ея сношеніяхъ съ другими странами, съ государствами или частными лицами. Онъ объявляетъ войну съ согласія союзнаго совѣта и производитъ федеральную экзекуцію противъ того или иного государства, когда совѣтъ прикажетъ это сдѣлать. Онъ созываетъ палаты, отсрочиваетъ и закрываетъ сессіи и съ согласія союзнаго совѣта можетъ распустить рейхстагъ. Онъ обнародываетъ законы и слѣдитъ за ихъ примѣненіемъ въ той мѣрѣ, въ какой администрація ихъ находится въ рукахъ имперіи, съ тѣмъ однако важнымъ ограниченіемъ, что большинство административныхъ правилъ составляются союзнымъ совѣтомъ. Онъ назначаетъ канцлера и другихъ чиновниковъ въ тѣхъ случаяхъ, когда право назначенія или утвержденія не принадлежитъ союзному совѣту; но надо помнить, что законы осуществляются,

---

[1]) Lebon (p. 147) думаетъ, что Пруссія имѣетъ большое вліяніе на делегатовъ другихъ государствъ и напоминаетъ о случаѣ, когда Бисмаркъ добился отозванія баварскаго представителя въ 1880 г.

[2]) Ср. Конст., ст. 11—19.

[3]) Laband, vol. I, pp. 202—4.

[4]) Lebon, pp. 154—55.

главнымъ образомъ, правительствами союзныхъ государствъ подъ федеральнымъ надзоромъ, и поэтому-то федеральныхъ чиновниковъ приходится назначать сравнительно немного. Однимъ словомъ, исполнительная власть центральнаго правительства очень ограничена, и кромѣ того и эта власть дѣлится между нимъ и союзнымъ совѣтомъ.

но какъ власть прусскаго короля, очень велика.

Такимъ образомъ, власть императора, какъ такового, очень невелика во всѣхъ отрасляхъ управленія, кромѣ военной и дипломатической. Но его императорская власть сильно пополняется функціями короля Пруссіи. Такъ, онъ не имѣетъ какъ императоръ никакой иниціативы въ законодательствѣ [1]); онъ даже не имѣетъ совсѣмъ представителей въ рейхстагѣ, такъ какъ канцлеръ, строго говоря, является туда только въ качествѣ члена союзнаго совѣта [2]). Но какъ король Пруссіи, императоръ пользуется широкой иниціативой черезъ назначаемыхъ имъ прусскихъ делегатовъ союзнаго совѣта. Какъ императоръ, онъ совсѣмъ не имѣетъ права *veto*, а какъ король—пользуется имъ очень широко, такъ какъ надо помнить, что отрицательнаго вотума Пруссіи въ союзномъ совѣтѣ достаточно для того, чтобы отклонить всякія измѣненія въ конституціи и всякія предложенія измѣнить законы, касающіеся арміи, флота или налоговъ. Его функціи императора и короля, въ сущности, такъ переплетены между собою, что ихъ очень трудно отдѣлить однѣ отъ другихъ. Какъ императоръ, онъ есть главнокомандующій арміи и назначаетъ высшихъ военныхъ должностныхъ лицъ. Въ качествѣ прусскаго короля онъ назначаетъ и младшихъ офицеровъ и завѣдуетъ войсками почти во всей Германіи. Въ качествѣ императора онъ поручаетъ канцлеру составить законопроектъ. Какъ король, онъ поручаетъ ему внести этотъ законопроектъ въ союзный совѣтъ и указываетъ, какъ должна вотировать одна треть членовъ этого учрежденія. Затѣмъ законопроектъ вносится въ рейхстагъ отъ имени императора [3]) и какъ король, онъ указываетъ канцлеру, какія поправки могутъ быть приняты союзнымъ совѣтомъ или точнѣе прусской делегаціей въ этомъ учрежденіи. Когда законопроектъ пройдетъ и превратится въ законъ, онъ опубликовываетъ его въ качествѣ императора и въ большинствѣ случаевъ проводитъ его въ Пруссіи въ качествѣ короля; и наконецъ, какъ императоръ, онъ наблюдаетъ за

Тѣ и другія функціи его странным образомъ переплетаются между собою.

---

[1]) Laband, т. I, p. 537. Строго говоря, въ союзномъ совѣтѣ иниціатива принадлежитъ государствамъ, а въ рейхстагѣ только членамъ. Laband, vol. I, p. 534.

[2]) Ср. Lebon, pp. 155—56; Dupriez, vol. I, p. 534. Если вѣрно утвержденіе нѣмецкихъ юристовъ, что право канцлера председательствовать въ союзномъ совѣтѣ зависитъ отъ того, что онъ есть прусскій делегатъ, то императоръ, въ качествѣ такового, совсѣмъ не имѣетъ представителя въ союзномъ совѣтѣ. См. выше, стр. 175.

[3]) Конст., ст. 16.

собственнымъ своимъ управленіемъ въ качествѣ короля. Но такое положеніе вещей совсѣмъ не такъ странно для нѣмцевъ, какъ можно было бы предположить; это зависитъ отъ того, что здѣсь въ сущности не одинъ человѣкъ выполняетъ двѣ разныя должности, а только къ прерогативамъ прусскаго короля прибавлены кое-какія императорскія функціи. Управленіе страною принадлежитъ правителямъ союзныхъ государствъ, среди которыхъ король прусскій является *ex officio* президентомъ; только усвоивши вполнѣ эту идею, возможно понять, какъ управляется Германія [1]).

Канцлеръ есть единственный федеральный министръ.

Имперскаго Кабинета не существуетъ, и единственный федеральный министръ есть канцлеръ [2]), который имѣетъ не коллегъ, а подчиненныхъ. Причины этого мы находимъ отчасти въ личныхъ особенностяхъ Бисмарка, а отчасти въ характерѣ узъ, связывающихъ Пруссію съ имперіею. Во-первыхъ, Бисмаркъ предпочиталъ дѣйствовать одинъ и не желалъ связывать себя сотоварищами. Онъ былъ достаточно знакомъ съ прусскимъ Кабинетомъ, гдѣ каждый министръ пользуется большой независимостью въ управленіи своимъ вѣдомствомъ, и не желалъ создавать себѣ подобное же положеніе въ имперскихъ дѣлахъ. Разъ рѣшивши, какого направленія держаться, онъ не выносилъ, какъ онъ говорилъ, траты времени на то, чтобы убѣждать своихъ коллегъ и всѣхъ ихъ друзей, что его политика разумна. Поэтому-то онъ не хотѣлъ и слышать объ имперскомъ Кабинетѣ [3]). Во-вторыхъ, первоначально онъ совсѣмъ не намѣревался имѣть федеральныхъ министровъ. По его плану общее наблюденіе и контроль надъ администраціей должны были принадлежать союзному совѣту, а тѣ дѣла, которыя — какъ, напримѣръ, военныя и дипломатическія — по своему характеру слѣдовало поручить одному человѣку, должны были вестись прусскимъ королемъ въ качествѣ президента конфедераціи; всѣ же прочія оставлялись въ рукахъ разныхъ государствъ. Канцлеръ долженъ былъ быть исключительно прусскимъ чиновникомъ, получающимъ инструкціи отъ короля и отвѣтственнымъ только передъ нимъ однимъ [4]). Этотъ планъ очень интересенъ, потому что хотя онъ и не былъ принятъ въ этой формѣ, по существу онъ есть почти вполнѣ точное изображеніе дѣйствительнаго политическаго положенія, съ той только разницей, что власть прусскаго ко-

---

[1]) Schulze (*Preussen* у Marquardsen'a, стр. 33—34) замѣчаетъ, что эти двѣ должности такъ тѣсно связаны, что ихъ невозможно представить себѣ въ отдѣльности.

[2]) Laband, vol. I, p. 348; см. также § 40.

[3]) Cherbuliez, *L'Allemagne Politique*, (2 ed.) pp. 228—29. Мейеръ въ своихъ *Grundzüge des Norddeutschen Bundesrechts* (стр. 88—97) оспариваетъ возраженія Бисмарка противъ коллегіальнаго министерства.

[4]) Lebon, p. 152.

роля стала больше, чѣмъ было предположено вначалѣ [1]). Либералы протестовали противъ него и подъ руководствомъ Беннигсена учредительный рейхстагъ измѣнилъ проектъ конституціи, включивъ туда постановленіе, что всѣ распоряженія президента [2]) должны быть скрѣплены канцлеромъ, на котораго тѣмъ самымъ возлагается отвѣтственность за нихъ,— и такимъ образомъ, канцлеръ превратился въ федеральное должностное лицо, отвѣтственное передъ націею [3]). Принципъ былъ превосходенъ, но остался безплоднымъ, такъ какъ канцлеръ не подлежитъ уголовной отвѣтственности, а отвѣтственнымъ политически Бисмаркъ отказывался признавать себя передъ кѣмъ-либо кромѣ своего монарха. Онъ всегда настаивалъ, что девизъ „король царствуетъ, но не управляетъ“ совершенно непримѣнимъ къ Гогенцоллернскому дому. Однимъ словомъ, парламентарной системы въ имперіи не существуетъ, и канцлеръ не обязанъ выходить въ отставку вслѣдствіе враждебнаго вотума рейхстага. Если это учрежденіе не приметъ какого-нибудь изъ его законопроектовъ, онъ какъ-нибудь обходится безъ него; или, если считаетъ эту мѣру настоятельно необходимой, онъ требуетъ распущенія рейхстага и ждетъ результатовъ новыхъ выборовъ,—мѣра, которая до настоящаго времени всегда увѣнчивалась успѣхомъ [4]).

Онъ политически не отвѣтственъ передъ рейхстагомъ.

Его функціи.

Канцлеръ состоитъ во главѣ всего корпуса федеральныхъ чиновниковъ. Кромѣ того онъ предсѣдательствуетъ въ союзномъ совѣтѣ и является, въ сущности, направляющей и движущей его силой. Онъ принимаетъ также активное участіе въ дебатахъ въ рейхстагѣ, гдѣ онъ есть главный представитель политики правительства. Но, подобно своему повелителю, императору, онъ отличается двойственнымъ характеромъ и функціи его отчасти имперскія, отчасти прусскія. Какъ канцлеръ, назначаемый императоромъ, онъ стоитъ во главѣ національной администраціи и предсѣдательствуетъ въ союзномъ совѣтѣ; но вотируетъ онъ въ этомъ учрежденіи, какъ прусскій делегатъ, и его вліяніе здѣсь, въ сущности, зависитъ отъ того, что онъ говоритъ отъ имени Пруссіи и распоряжается, какъ ему угодно, ея двадцатью голосами. Наоборотъ, въ

---

[1]) Замѣчателенъ тотъ фактъ, что высшіе имперскіе чиновники почти всегда избираются изъ прусскихъ служащихъ. Lebon, p. 157.

[2]) Это было въ 1867 году, ранѣе чѣмъ прусскій король получилъ титулъ императора.

[3]) Конст., ст. 17. Въ противоположность вопросамъ военной администраціи распоряженія императора, какъ главнокомандующаго арміи, признаются не нуждающимися въ подписи канцлера. Schulze, *Lehrbuch*, p. 93.

[4]) Я не хочу сказать, чтобы имперскіе чиновники никогда не устранялись отъ должности рейхстагомъ. Паденіе какого-нибудь министра можетъ быть иногда случайно вызвано оппозиціей популярной палаты, но не существуетъ коллективной отвѣтственности Кабинета.

рейхстагѣ номинально онъ является въ качествѣ представителя союзнаго совѣта или какъ одинъ изъ прусскихъ делегатовъ, тогда какъ въ дѣйствительности значеніе его зависитъ отъ занимаемаго имъ положенія главы федеральнаго правительства. Для положенія канцлера, несомнѣнно, очень важно, чтобы онъ былъ лидеромъ прусской делегаціи въ союзномъ совѣтѣ и въ то же время имѣлъ возможность руководить ея имперской политикой. По этой-то причинѣ канцлеръ, за исключеніемъ незначительныхъ перерывовъ, былъ также и президентомъ прусскаго Кабинета. Мы разсмотримъ этотъ вопросъ болѣе подробно въ главѣ, трактующей о дѣятельности германскаго правительства на практикѣ.

Его замѣстители

Полномочія германскаго канцлера во времена Бисмарка были обширнѣе, чѣмъ у кого бы то ни было въ мірѣ, и его трудъ и отвѣтственность были непосильны даже для его желѣзнаго организма. Поэтому-то, чтобы нѣсколько облегчить его, въ 1878 году былъ изданъ законъ о назначеніи императоромъ замѣстителей, когда канцлеръ заявитъ, что не въ состояніи выполнять свои обязанности. Первоначально предполагалось, что это будутъ должности временныя, особенно должность вице-канцлера, или общаго замѣстителя, который долженъ былъ дѣйствовать только во время болѣзни канцлера; но съ увеличеніемъ количества работы въ нихъ оказалась постоянная надобность, такъ какъ канцлеръ заявилъ, что онъ не можетъ выполнять свои обязанности, вслѣдствіе того, что ихъ слишкомъ много. Много лѣтъ непрерывно существовалъ вице-кащлеръ, а также вошло въ обычай дѣлать возможно большее число министровъ спеціальными замѣстителями по ихъ вѣдомствамъ [1]), назначая ихъ въ то же время прусскими делегатами въ союзный совѣтъ для того, чтобы они могли говорить какъ въ этомъ учрежденіи, такъ и въ рейхстагѣ [2]). Замѣстители скрѣпляютъ распоряженія императора вмѣсто канцлера, но тѣмъ не менѣе подчиняются его приказаніямъ, и такимъ образомъ онъ все-таки остается единымъ главой правительства и нравственно отвѣтственнымъ за все направленіе его политики [3]).

---

[1]) Dupriez, vol. I, pp. 495—97. Замѣщеніе можетъ быть сдѣлано только въ тѣхъ дѣлахъ, которыя находятся въ непосредственномъ вѣдѣніи имперскаго правительства. Dupriez. *Ib.*; Laband, vol. I, p. 358.

[2]) Dupriez, vol. I, p. 522.

[3]) Laband, vol. I, p. 359; Dupriez, vol. I, pp. 497—99. Федеральная администрація первоначально была очень проста по формѣ — существовала только одна канцелярія *(Bundeskanzleramt)*, раздѣленная на три отдѣленія, при чемъ въ нѣкоторыхъ отдѣленіяхъ значительная доля федеральныхъ работъ выполнялись прусскими чиновниками. Но по мѣрѣ того какъ количество дѣла росло, механизмъ федеральнаго управленія усложнялся. Общая канцелярія исчезла, и теперь имѣется девять отдѣльныхъ вѣдомствъ, и во главѣ каждаго стоитъ министръ. Это — вѣдомства внутреннихъ дѣлъ, иностранныхъ дѣлъ, морское, почтъ, юстиціи, финансовъ, же-

Судебная власть.

Остается разсмотрѣть судебную власть имперскаго правительства. Дѣла рѣшаются въ первой инстанціи судами союзныхъ государствъ; но довольно страннымъ образомъ организація этихъ судовъ устанавливается имперскими статутами [1]). Правила судопроизводства въ нихъ также исходятъ изъ того же источника, такъ какъ федеральное правительство выработало общіе кодексы гражданскаго и уголовнаго судопроизводства, которые обязательны и для судовъ союзныхъ государствъ [2]). Оно кромѣ того установило всеобщій уголовный кодексъ и торговый кодексъ, а впослѣдствіи прибавило къ нимъ и общій кодексъ гражданскаго права; такъ что въ каждомъ государствѣ имѣется одинаковая система судовъ, организованныхъ по одному имперскому плану и истолковывающихъ имперскіе законы согласно имперскимъ формамъ судопроизводства,—судовъ, члены которыхъ, однако, назначаются мѣстнымъ государемъ и постановляютъ рѣшенія его именемъ.

Имперскій Судъ (Reichsgericht).

Кромѣ административнаго и консульскаго судовъ есть только одинъ федеральный трибуналъ, такъ называемый *Reichsgericht*, или Имперскій Судъ. Онъ составляетъ первую инстанцію по дѣламъ объ измѣнѣ имперіи и апелляціонную инстанцію по дѣламъ федеральныхъ консульскихъ судовъ и судовъ союзныхъ государствъ по вопросамъ имперскаго права [3]). Слѣдуетъ указать, что послѣ сдѣланнаго въ 1896 году дополненія системы національныхъ кодексовъ, Имперскій Судъ превратился въ общій апелляціонный судъ по всѣмъ дѣламъ, возникающимъ по общимъ гражданскимъ или уголовнымъ законамъ [4]).

Власть судовъ признавать законы несогласными съ конституціей.

Говоря о судебной власти правительства, любопытно отмѣтить, что среди германскихъ публицистовъ очень много обсуждался вопросъ о томъ, можетъ ли судъ разсматривать вопросъ о конституціонности закона. Нѣкоторые писатели утверждаютъ, что можетъ [5]), другіе же доказываютъ, что опубликованіе закона императоромъ окончательно устанавливаетъ

лѣзныхъ дорогъ, принадлежащихъ имперіи, инспекціи прочихъ желѣзныхъ дорогъ, и имперскаго банка. Laband, § 41.

[1]) *Gerichtsverfassunggesetz* 27 января 1877 г. Laband, § 86 и см. § 81. Это касается только общихъ судовъ, такъ какъ вопросъ о судахъ административныхъ предоставленъ по большей части на усмотрѣніе отдѣльныхъ государствъ. См. Laband, vol. II, p. 368.

[2]) *Civilprocessordnung* 30 января 1877 г. *Strafprozessordnung* 1 февраля 1877 г.

[3]) Laband, § 84.

[4]) Государство, имѣющее нѣсколько апелляціонныхъ судовъ, можетъ учредить высшій апелляціонный судъ и дать ему апелляціонную гражданскую юрисдикцію Имперскаго Суда, но это было сдѣлано одною Баваріею. Laband, vol. II, pp. 365—66.

[5]) v. Rönne, vol. II, pp. 62—63. Это поддерживалъ, какъ общій принципъ, Робертъ фонъ-Моль, въ своемъ *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik* (1860), I. 3.

дѣйствительность закона [1]). Проблема эта, разумѣется, не ограничивается имперіею, и можетъ возникать и въ отдѣльныхъ государствахъ, когда законодательное учрежденіе издаетъ законъ, нарушающій конституцію этого государства; рѣшеніе же его въ концѣ концовъ зависитъ отъ того, какъ смотрѣть на конституцію — какъ на законъ, обладающій высшей обязательной силой, или просто какъ на собраніе правилъ для руководства законодателя.

Въ этомъ вопросѣ, разумѣется, практика имѣетъ гораздо болѣе важное значеніе, чѣмъ отвлеченная теорія, и несомнѣнно, что суды въ дѣйствительности не пользовались никакимъ общимъ правомъ, основываясь на конституціи, отказываться примѣнять статуты. Покойный Бриттонъ Коксъ въ своей послѣдней работѣ о „Судебной власти и неконституціонномъ законодательствѣ“ собралъ всѣ наиболѣе важные случаи изъ практики германскихъ судовъ, касавшіеся этого вопроса [2]). Въ одномъ случаѣ Ганзейскій апелляціонный судъ рѣшилъ въ 1875 году, что статутъ, изданный въ Бременѣ, которымъ одно лицо лишалось собственности безъ вознагражденія, противорѣчитъ конституціи этого города, и что судъ долженъ признавать послѣднюю обязательнымъ закономъ и отказаться отъ примѣненія статута [3]). Восемь лѣтъ спустя доктрина, высказанная въ этомъ случаѣ, была рѣзко опровергнута федеральнымъ судомъ по поводу другого процесса, возникшаго въ Бременѣ при подобныхъ же обстоятельствахъ: судъ объявилъ, что статью конституціи надо понимать только какъ правило, которое истолковывается законодательною властью [4]). Съ того времени, повидимому, ни одному германскому суду не случалось признать какой - нибудь статутъ неконституціоннымъ, но въ 1889 году федеральный судъ высказалъ однажды, что вопросъ о томъ, имѣютъ ли суды право разсматривать конституціонность имперскаго закона, до сихъ поръ еще вопросъ открытый, хотя мнѣніе авторитетовъ склоняется къ

[1]) Напр. Laband, vol. I, pp. 551 — 58; Zorn, *Staatsrecht des Deutschen Reiches*, § 7, III. Гнейстъ, котораго обыкновенно цитируютъ въ подтвержденіе авторитета суда, въ своемъ *Soll der Richter auch über die Frage zu befinden haben, ob ein Gesetz verfassungmässig zu Stande gekommen*, приходитъ къ выводу, что суды могутъ рѣшать, не выходитъ ли ордонансъ, изданный исполнительной властью, изъ предѣловъ ея конституціонныхъ полномочій, а также—получилъ ли извѣстный законъ требуемое конституціей согласіе палатъ, но что они не могутъ рѣшить, нарушаетъ ли сущность закона, изданнаго правильно съ формальной стороны, статьи конституціи.

Прусская конституція опредѣленно выражаетъ (ст. 106), что статуты и ордонансы обязательны, если изданы въ формѣ, установленной закономъ, и что законность королевскихъ ордонансовъ, правильно изданныхъ, можетъ быть разсматриваема только палатами.

[2]) Гл. IX.

[3]) Gabade *v.* Bremen, Seuff, *Arch.*, vol. XXXII, № 101.

[4]) К. и др. *v.* Dyke Board of Niedervieland, Рѣшенія Имперскаго Суда, т. IX, стр. 233.

утвердительному рѣшенію [1]). Такъ какъ вопросъ этотъ одинаково касается и имперскихъ законовъ, и законовъ отдѣльныхъ государствъ, то сужденіе высказанное федеральнымъ судомъ, повидимому, указываетъ на измѣненіе мнѣнія суда. Однако довольно невѣроятно, чтобы Имперскій Судъ имѣлъ смѣлость примѣнить свои взгляды и рѣшился не признавать законовъ, изданныхъ имперскимъ законодательнымъ учрежденіемъ.

Даже и при федеральной системѣ такое право могло бы дѣйствительно примѣняться тамъ, гдѣ центральное правительство очень слабо [2]), или тамъ, гдѣ авторитетъ судовъ поднялся до такой высоты, какъ въ англосаксонскихъ странахъ, вслѣдствіе издавна существовавшей въ Англіи судебной централизаціи. Дѣйствительно, кажется абсурдомъ, съ одной стороны, устанавливать различіе между частнымъ и публичнымъ правомъ, какъ это обыкновенно дѣлается въ Германіи, и отказывать судамъ въ правѣ разсматривать законность административнаго ордонанса на томъ основаніи, что онъ относится къ области публичнаго права, а съ другой стороны, давать имъ власть рѣшать, дѣйствителенъ или нѣтъ законъ, изданный законодательнымъ учрежденіемъ.

Общій характеръ германской федеральной системы.

Подводя итоги всему сказанному, можно признать, что германская имперія есть федеральное государство своеобразнаго типа, въ которомъ законодательная централизація скомбинирована съ административной децентрализаціей. Центръ тяжести находится въ собраніи представителей всѣхъ союзныхъ государствъ, гдѣ Пруссіи принадлежитъ первенствующая роль и право *veto* въ самыхъ важныхъ вопросахъ. Въ сущности германская конфедерація есть не союзъ равноправныхъ государствъ, а скорѣе ассоціація привилегированныхъ членовъ, устроенная такъ, что общее управленіе принадлежитъ Пруссіи, съ очень небольшими ограниченіями со стороны ея сотоварищей. Здѣсь проявляется рѣзкая разница между американскою и германскою федеральными системами. Система Соединенныхъ Штатовъ основана на полномъ равенствѣ между членами, и рѣшительное преобладаніе какого-нибудь штата уничтожило бы характеръ союза. Германская же система, наоборотъ, организована такъ, что можетъ дѣйствовать успѣшно, только когда одинъ изъ членовъ достаточно силенъ для того, чтобы стать во главѣ и держать въ своихъ рукахъ главное управленіе [3]), такъ какъ если бы государства были приблизительно равносильны, ихъ взаимное соревнованіе не позволило бы ни одному изъ ихъ государей придать дѣйствительную жизненность роли императора, а контроль союзнаго совѣта надъ администраціей парализовалъ бы исполнительную власть, если бы это учрежденіе получало свою жизненную силу не изъ одного источника.

[1]) Рѣшенія Имперскаго Суда, т. XXIV, стр. 3.

[2]) О томъ, что суды не могутъ пользоваться такою властью въ централизованномъ государствѣ, см. мое соч. *Essays on Government*, pp. 40—45.

[3]) Ср. Dupriez, vol. I, pp. 475—77.

ГЛАВА VI.

Германія.—Пруссія и остальныя государства.

Государственное устройство имперіи не можетъ быть понято безъ знакомства съ прусскими учрежденіями.

Преобладающее вліяніе Пруссіи въ германской имперіи дѣлаетъ необходимымъ знакомство съ ея учрежденіями, такъ какъ иначе невозможно вполнѣ понять имперскую систему; поэтому очеркъ правительственной организаціи Пруссіи долженъ предшествовать общему разбору германскаго политическаго строя [1]).

Прусская конституція.

Современная конституція Пруссіи, существующая съ 31-го января 1850 г., была дана королемъ, когда революціонное движеніе 1848 года начало уже стихать, и гораздо менѣе демократична, чѣмъ того хотѣли либералы [2]). Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ она даже менѣе либеральна, чѣмъ можно было бы предположить по тексту: въ ней заключается цѣлый подробно разработанный билль о правахъ, но профессоръ Гнейстъ называетъ ее *lex imperfecta* вслѣдствіе отсутствія механизма, необходимаго для приведенія въ исполненіе ея постановленій [3]). Она, напримѣръ, какъ будто даетъ гарантію свободы обученія [4]); но такъ какъ для проведенія этой мѣры не было издано никакого статута, прежніе законы, согласно которымъ никакая школа не можетъ быть открыта безъ разрѣшенія правительства, остаются въ силѣ [5]). Она также провозглашаетъ, что гражданамъ предоставляется право свободно устраивать собранія, разъ они происходятъ не на открытомъ воздухѣ и безъ оружія [6]); но въ дѣйствительности о всякомъ собраніи, имѣющемъ цѣлью обсужденіе общественныхъ вопросовъ,

---

[1]) Пруссія занимаетъ 134.463 квадр. мили изъ 208.670 миль пространства всей имперіи (см. ниже, стр. 220, пр. 3), а населеніе ея по переписи 1-го декабря 1890 г. составляло 29.957.367 ч. изъ 49.428.470 всего населенія имперіи (къ концу 1900 г.—34.463.377 ч. изъ 56.345.014 ч. См. Otto Hübner's Geographisch-Statistische Tabellen, Ausg. 1901. *Пр. пер.*).

[2]) Dupriez (т. I, стр. 349—50), указавши, что прусская конституція въ значительной мѣрѣ скопирована съ бельгійской, замѣчаетъ, что послѣдняя основана на верховенствѣ народа, а первая—на верховенствѣ короля.

[3]) *Soll der Richter* (3-ье изд.), стр. 20.

[4]) Конст., ст. 22. Ср. ст. 26 и 112.

[5]) v. Rönne, *Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie*, 4 изд., § 169; см. также Schulze, *Preussen*, у Marquardsen'a, стр. 123.

[6]) Конст., ст. 29. Ср. ст. 30.

должно быть послано извѣщеніе полиціи; послѣдняя можетъ присутствовать на собраніи и имѣетъ очень широкія полномочія относительно закрытія собраній [1]). Въ результатѣ получается, что ни парламентъ, ни граждане не имѣютъ достаточныхъ средствъ для защиты своихъ правъ, и хотя недавнее усиленіе мѣстнаго самоуправленія и установленіе административной юстиціи и сдѣлали кое-что для исправленія этихъ недостатковъ [2]), все-таки личная и политическая свобода далеко не пользуются еще такою защитою, какъ въ англо-саксонскихъ странахъ. Конституція, очевидно, не имѣла въ виду ограничить законодательную власть, такъ какъ она можетъ быть измѣнена вотумомъ простого большинства обѣихъ палатъ, санкціонированнымъ королемъ; въ такихъ случаяхъ процедура отличается отъ обыкновеннаго порядка изданія закона только тѣмъ, что голосованіе должно происходить два раза, съ промежуткомъ въ двадцать одинъ день [3]).

Король.

Во главѣ государства стоитъ король, власть котораго переходитъ по наслѣдству согласно принципамъ Салическаго права, т.-е. она можетъ переходить только къ потомкамъ мужескаго пола и по мужской линіи [4]). Всякій законъ требуетъ его согласія, — такъ же какъ и согласія палатъ [5]),— и онъ назначаетъ непосредственно или косвенно всѣхъ правительственныхъ чиновниковъ [6]). Онъ имѣетъ также право награждать титулами—прерогатива, которою между прочимъ, какъ императоръ, онъ не обладаетъ [7]). Цивильный листъ, который назначается монарху не пожизненно, какъ въ Англіи, а опредѣленъ навсегда, находится въ полномъ его распоряженіи, при чемъ предполагается, что онъ долженъ изъ него удѣлять на содержаніе всѣхъ членовъ королевскаго дома; въ связи съ этимъ не мѣшаетъ отмѣтить для иллюстраціи отношенія императорскаго сана къ королевскому, что императоръ, какъ таковой, не имѣетъ вовсе цивильнаго листа, и что также не существуетъ и императорскаго двора съ его оберъ-гофмейстеромъ, маршаломъ и т. д. Всѣ эти сановники—должностныя лица прусскаго двора [8]).

---

[1]) v. Rönne, *Ib.*, § 145 (см. также стр. 193, пр. 8, стр. 194, пр. 1).

[2]) Schulze, стр. 32.

[3]) Конст., ст. 107; v. Rönne, § 158. Измѣненія и были дѣйствительно сдѣланы болѣе двѣнадцати разъ.

[4]) Конст., ст. 53; Schulze, стр. 47—50.

[5]) Конст., ст. 62. Само собою разумѣется, ему нѣтъ надобности отказывать въ своемъ согласіи, потому что онъ всегда можетъ заставить Палату Господъ отвергнуть либеральный билль, но нѣтъ сомнѣнія, что въ случаѣ надобности онъ отказалъ бы въ немъ. (Ср. Dupriez, т. I, стр. 409.)

[6]) См. Конст., ст. 45—47; v. Rönne, § 99.

[7]) Schulze, стр. 45.

[8]) *Id.*, стр. 47.

Министры. Ихъ отвѣтственность.

Конституція постановляетъ, что всѣ распоряженія короля должны быть скрѣплены министромъ, который тѣмъ самымъ дѣлается отвѣтственнымъ за нихъ [1]); но такъ какъ министры въ сущности отвѣтственны только передъ королемъ, эта статья не уменьшаетъ власти короля. Министры и ихъ товарищи имѣютъ, положимъ, право появляться въ обѣихъ палатахъ, гдѣ пользуются привилегіею говорить когда имъ угодно, которою не пользуются члены палатъ. По ихъ требованію, слово должно даже предоставляться имъ немедленно, если только въ эту самую минуту кто-нибудь изъ членовъ не обращается къ палатѣ съ рѣчью [2]), и, дѣйствительно, они принимаютъ очень дѣятельное участіе въ дебатахъ [3]); но они не выходятъ въ отставку изъ-за враждебнаго вотума и не отвѣтственны въ парламентарномъ смыслѣ слова. Однимъ словомъ, они слуги короля, а не парламента, что̀ проявляется внѣшнимъ образомъ въ томъ, что они безпрестанно ссылаются на личныя мнѣнія короля [4]). По отношенію къ нимъ законодательная власть не обладаетъ никакими средствами для дѣйствительнаго контроля, такъ какъ хотя конституція постановляетъ, что они могутъ быть привлечены къ суду за подкупы, измѣну или нарушеніе конституціи, согласно постановленію той или другой палаты [5]), но не имѣется никакого статута, указывающаго, какимъ они могутъ быть подвергнуты наказаніямъ, и поэтому статья эта остается мертвой буквой [6]). Дѣйствительно ограничиваетъ власть министровъ только счетная палата (*Oberrechnungskammer*), которая не зависитъ отъ нихъ, такъ какъ члены ея, подобно судьямъ, несмѣняемы. Это учрежденіе наблюдаетъ за финансами и дѣлаетъ доклады ландтагу [7]); но если министръ превысилъ кредиты, и ландтагъ отказывается вотировать добавочный кредитъ, нѣтъ никакого способа сдѣлать его за это

---

[1]) Конст., ст. 44. На практикѣ подписи министра не требуется для приказовъ по арміи, издаваемыхъ королемъ въ качествѣ главнокомандующаго, для ордонансовъ, касающихся администраціи евангелической церкви, главою которой считается король, и при награжденіяхъ орденами и титулами или при обращеніяхъ къ палатамъ; v. Rönne, т. I, стр. 418; Meyer, *Lehrbuch*, стр. 187.

[2]) Конст., ст. 60; v. Rönne, § 73 и примѣчанія.

[3]) Dupriez, т. I, стр. 401, 407.

[4]) Dupriez, т. I, стр. 401. Королевскій рескриптъ отъ 4 января 1882 г. настаиваетъ на правѣ короля лично направлять политику своего правительства. Ср. Blum, стр. 479.

[5]) Конст., ст. 61.

[6]) v. Rönne, т. II, стр. 356—59; Schulze, стр. 42—43. Довольно любопытнымъ образомъ во Франціи подобная же статья признается уполномочивающею Верховный Судъ налагать то наказаніе, какое онъ найдетъ нужнымъ. Lebon, *Frankreich*, у Marquardsen'a, стр. 55—58.

[7]) Это учрежденіе было сдѣлано также имперскою счетною палатою; для этого союзный совѣтъ уполномоченъ назначать добавочныхъ членовъ. Schulze, стр. 73—74.

юридически отвѣтственнымъ [1]). Такимъ образомъ это ограниченіе имѣетъ очень важное нравственное значеніе, но никакой юридической санкціи.

Ихъ независимость другъ отъ друга.

Одна изъ наиболѣе замѣтныхъ особенностей положенія прусскихъ министровъ есть отсутствіе связи между ними. Существуетъ, положимъ, министръ-президентъ, но онъ не имѣетъ никакой власти надъ своими коллегами и не можетъ ихъ принудить принять его взгляды. Существуетъ также совѣтъ министровъ (*Staatsministerium*), въ которомъ засѣдаютъ они всѣ; но это учрежденіе не имѣетъ никакого сходства съ кабинетами Англіи или Франціи. Когда того требуетъ общественная безопасность или возникаетъ необыкновенное бѣдствіе, а ландтагъ не засѣдаетъ, оно имѣетъ право издавать временные законы въ формѣ королевскихъ ордонансовъ, которые имѣютъ обязательную силу до слѣдующей сессіи ландтага, когда они должны быть ему представлены на утвержденіе [2]). Кромѣ того, его согласіе необходимо въ нѣкоторыхъ другихъ случаяхъ, особенно для объявленія осаднаго положенія, которое ведетъ къ временной отмѣнѣ права личной свободы въ мѣстностяхъ, къ которымъ примѣняется [3]); но за исключеніемъ этихъ особыхъ случаевъ, когда министры обязаны закономъ дѣйствовать сообща, они обыкновенно управляютъ каждый своимъ вѣдомствомъ, не справляясь съ мнѣніями коллегъ. Правда, ордонансы 1814 и 1817 г. постановляютъ, что совѣтъ министровъ долженъ собираться разъ въ недѣлю и что всѣ вопросы, имѣющіе общее значеніе, должны докладываться ему [4]); но этотъ статутъ не объединилъ членовъ, потому что рѣшенія большинства не обязательны для меньшинства и они имѣютъ только значеніе совѣтовъ королю [5]). Въ результатѣ получается, что министры гораздо болѣе независимы другъ отъ друга, чѣмъ въ большинствѣ другихъ странъ, такъ что часто даже далеко расходятся въ своихъ политическихъ взглядахъ [6]). Отыскивая объясненіе этого факта, мы найдемъ, что парламентарной системы не существуетъ, и поэтому-то министры не отвѣтственны коллективно за все веденіе администраціи, не обязаны держаться вмѣстѣ и другъ друга поддерживать. Они отвѣтственны только передъ королемъ, а ему нѣтъ никакихъ основаній удалять ихъ всѣхъ изъ-за того, что онъ недоволенъ однимъ изъ нихъ. Онъ беретъ ихъ за ихъ административные таланты, а не за политическія убѣжденія и требуетъ отъ нихъ хорошей администраціи и повино-

---

1) v. Rönne, т. II, стр. 353, пр. 6; Schulze, стр. 112.
2) Конст., ст. 63; v. Rönne, т. III, стр. 77; Schulze, стр. 71—72.
3) v. Rönne, *Ib.*, Schulze, *Ib.*
4) v. Rönne, т. III, стр. 75—76; Schulze, стр. 71.
5) Ср. Dupriez, т. I, стр. 367—71.
6) Ср. *Ib.*, т. I, стр. 361, 363.

венія себѣ [1]). Поэтому-то министры стоятъ каждый на своихъ ногахъ, каждый отвѣчаетъ за свои поступки и ошибки, и никто не отвѣчаетъ за чужіе.

Организація министерствъ.

Число министровъ, ихъ функціи и организація состава министерствъ устанавливаются королемъ по произволу съ тѣмъ только ограниченіемъ, что кредиты на жалованье имъ вотируются ландтагомъ; несомнѣнно, отчасти по этой причинѣ организація различныхъ вѣдомствъ не одинакова и не основана на какомъ-нибудь систематическомъ планѣ, но развилась сообразно потребностямъ дѣла. Въ настоящее время существуетъ девять министровъ: иностранныхъ дѣлъ [2]), внутреннихъ дѣлъ, торговли и промышленности, общественныхъ работъ; земледѣлія, государственныхъ имуществъ и лѣсовъ; исповѣданій, воспитанія и медицины; юстиціи, финансовъ и военный; къ нимъ надо еще присоединить входящихъ въ составъ министерства имперскихъ министровъ (статсъ-секретарей) по внутреннимъ и иностраннымъ дѣламъ [3]).

Бюрократія.

Въ распоряженіи министровъ находится бюрократія, которая, несомнѣнно, представляетъ собою одну изъ самыхъ лучшихъ чиновничьихъ корпорацій въ мірѣ. Члены ея интеллигентны, честны и дѣятельны и хотя нѣсколько суровы и деспотичны, но, повидимому, не слишкомъ связаны рутиною. И при ея современномъ положеніи административная система не до такой степени централизована, какъ въ другихъ континентальныхъ государствахъ, такъ какъ чиновники не чувствуютъ себя обязанными запрашивать по поводу всѣхъ важныхъ вопросовъ своихъ начальниковъ, но могутъ дѣйствовать въ предѣлахъ своихъ полномочій подъ своею собственною отвѣтственностью. Для принятія на службу требуются подготовка

---

[1]) *Id.*, т. I, стр. 359—60.

[2]) Министръ иностранныхъ дѣлъ есть, разумѣется, въ то же время имперскій канцлеръ.

[3]) Schulze, стр. 62 и сл.; Dupriez, т. I, стр. 448 и сл. Существуетъ также *Staatsrath* или Государственный Совѣтъ, который по составу напоминаетъ нѣсколько англійскій Тайный Совѣтъ. Онъ заслуживаетъ упоминанія скорѣе вслѣдствіе своей незначительности, нежели значенія, такъ какъ, въ сущности, онъ равняется нулю. (v. Rönne, т. III, стр. 73—75; Schulze, стр. 72—73.) Въ 1884 году Бисмаркъ пытался оживить его, поручивъ ему разсматривать законопроекты, представляемые въ союзный совѣтъ, но послѣ немногихъ дней дѣятельности онъ снова погрузился въ сонное состояніе. (Lebon, стр. 211—13.) Другое учрежденіе съ подобными же функціями есть *Volkswirthschaftrath*, учрежденный королевскимъ ордонансомъ въ 1880 г. и состоящій изъ тридцати членовъ, назначаемыхъ королемъ, и сорока пяти, избираемыхъ имъ изъ вдвое большаго числа назначаемыхъ палатами торговли и промышленности и земледѣльческими ассоціаціями. Онъ разсматриваетъ всѣ законопроекты, касающіеся промышленности или земледѣлія, и высказываетъ по нимъ свое мнѣніе (Schulze, стр. 67). Это было одно изъ любимыхъ учрежденій Бисмарка, но оно не пользовалось большою популярностью. См. Blum, стр. 353—54.

и экзаменъ [1]), а строгая дисциплина поддерживается благодаря спеціальнымъ трибуналамъ, составленнымъ изъ чиновниковъ, съ согласія которыхъ каждый правительственный служащій можетъ быть отставленъ отъ должности безъ пенсіи [2]). Такія условія объясняютъ ту диктаторскую власть чиновниковъ и то постоянное ихъ вмѣшательство во всѣ мелочи обиходной жизни, которыя при системѣ фаворитизма и „дѣлежа добычи" были бы совершенно невыносимы. Нельзя сказать, что составъ правительственныхъ чиновниковъ совершенно не носитъ партійной окраски, такъ какъ правительство не даетъ мѣстъ своимъ политическимъ врагамъ, но ни депутаты, ни партіи не имѣютъ вліянія на назначенія, и поэтому-то хотя по временамъ бюрократіею и пользуются, чтобы повліять на выборы [3]), все-таки она не вырождается въ орудіе или креатуру партіи.

Административная юстиція въ Пруссіи.

Несмотря на прекрасную организацію бюрократіи, ея громадная власть едва ли была бы терпима безъ ограниченія ея административными судами. До начала текущаго столѣтія тщательно выработанная система порядка жалобъ по административнымъ дѣламъ и прочность традицій, которыми руководствовалась бюрократія, считавшая въ своихъ рядахъ много свѣдущихъ юристовъ, устанавливали большое единообразіе въ администраціи и давали дѣйствительную гарантію отъ произвола чиновниковъ. Но вмѣстѣ съ распространеніемъ новыхъ идей послѣ французской революціи здѣсь произошло замѣтное измѣненіе. Рѣзкое разграниченіе, проведенное между юстиціей и администраціей, лишило административную процедуру ея судебнаго характера и привело къ тому, что рѣшенія чиновниковъ стали основываться не столько на законѣ, сколько на практическихъ соображеніяхъ. Положимъ, однимъ ордонансомъ 1808 года правительственные чиновники были подчинены общимъ судамъ по нѣкоторымъ точно указаннымъ вопросамъ, которые получили любопытное названіе *Enklaven*, или оазовъ правосудія; но внѣ этихъ довольно ограниченныхъ предѣловъ чиновники пользовались полной свободой отъ судебнаго контроля. Кромѣ того, косная бюрократическая система, съ ея проволочками и консерватизмомъ, представляла серьезную помѣху для реформъ, предположенныхъ Штейномъ и Гарденбергомъ. Имъ нужна была болѣе эластичная форма управленія, при которой каждый толчокъ,

---

[1]) Высшая и низшая служба въ администраціи стоятъ отдѣльно; для каждой отрасли существуютъ особыя требованія и отдѣльные экзамены. v. Rönne, § 256.

[2]) *Id.*, §§ 251, 260, 264. Въ *Disciplinarhof* (которому подсудны чиновники, назначенные королемъ или министрами, и который долженъ высказывать свое мнѣніе въ случаяхъ подачи апелляціи остальными чиновниками) засѣдаютъ, кромѣ административныхъ членовъ, по меньшей мѣрѣ еще четыре судьи апелляціоннаго суда, при чемъ всѣ члены назначаются на три года. *Id.*, т. III, стр. 387.

[3]) Ср. Dupriez, т. I, стр. 446—48. Это вызвало очень много жалобъ и много разговоровъ послѣ выборовъ въ рейхстагъ въ 1881 г. Blum, стр. 478—81.

данный изъ центральнаго пункта, быстро и энергично отзывалс бы вездѣ, и они создали подобную форму, совсѣмъ не думая, что обширная дискреціонная власть, данная ими чиновникамъ, и въ особенности министрамъ, будетъ когда-нибудь употреблена во зло для партійныхъ цѣлей. Но дѣйствительно система, введенная ими, была пригодна только при правленіи благодѣтельнаго самодержца, и недостатки ея проявились рѣзко, когда возстаніе 1848 года создало парламентъ.

Въ 1850 году консерваторы, или, скорѣе, землевладѣльцы, составлявшіе господствующій элементъ партіи, взяли верхъ и стали широко пользоваться своею обширною государственною властью для помощи своимъ сторонникамъ. Утвержденіе мѣстныхъ чиновниковъ, выдача паспортовъ, разрѣшеній на постройки, патентовъ на гостиницы и кафе и даже управленіе полиціею въ Берлинѣ были пущены въ ходъ, какъ средства повліять на выборы. Злоупотребленія продолжались невозбранно въ теченіе восьми лѣтъ, пока Вильгельмъ не сдѣлался регентомъ и не положилъ имъ конецъ; но прежде, чѣмъ успѣли примѣнить какое-нибудь радикальное средство для ихъ исправленія, произошло столкновеніе съ парламентомъ, и реформы были отложены до окончанія франко-прусской войны. Только тогда былъ учрежденъ рядъ административныхъ трибуналовъ въ связи съ новой схемой мѣстнаго управленія, и результатомъ было возвращеніе довѣрія къ правосудію бюрократіи безъ серьезнаго вреда для ея энергіи [1]).

Административные суды.

Административные суды въ Пруссіи болѣе независимы отъ правительства и поэтому находятся въ лучшемъ положеніи относительно контроля надъ чиновниками, чѣмъ во Франціи, такъ какъ въ низшихъ судахъ большинство членовъ—частныя лица, избираемыя мѣстными представительными собраніями и служащія безъ жалованія [2]), а высшій, такъ назыв. *Oberverwaltungsgericht* состоитъ изъ лицъ, назначаемыхъ королемъ на всю жизнь и пользующихся такой же защитой, какъ обыкновенные судьи, такъ что они не могутъ быть ни отставлены, ни временно отстранены отъ исполненія своихъ обязанностей, ни перемѣщены иначе какъ по суду. Весь предметъ административной юстиціи, какъ отрасли положительнаго права, все еще находится въ зачаточномъ состояніи и можетъ подвергнуться важнымъ измѣненіямъ. Съ этой точки зрѣнія независимое положеніе членовъ прусскаго *Oberverwaltungsgericht*'а

Возможный ходъ ихъ развитія.

[1]) Ср. Gneist, *Das Englische Verwaltungsrecht* (3-е изд.), стр. 367—72, 413—21; *Zur Verwaltungsreform in Preussen*, стр. 1—53; „Les Réformes Administratives en Prusse", *Revue gén. du Droit et des Sciences Pol.* Oct. 1, 1886; Schulze, стр. 153—65; Goodnow, b. VI, div. II, ch. VII.

[2]) Такихъ судовъ тоже два разряда—*Bezirksausschüsse* и *Kreisausschüsse*, которые будутъ описаны подъ рубрикой мѣстнаго управленія въ слѣдующей части этой главы.

и вытекающее отсюда отдѣленіе ихъ отъ всей массы правительственныхъ служащихъ, вѣроятно, будутъ имѣть важные результаты. Всякое судебное учрежденіе имѣетъ естественную склонность руководствоваться прецедентами и такимъ образомъ вырабатывать неизмѣнныя правила для своихъ рѣшеній. Если такъ было съ судебнымъ отдѣленіемъ французскаго государственнаго совѣта, члены котораго смѣняемы, несомнѣнно, еще въ большей степени то же произойдетъ и съ прусскимъ судомъ. Поэтому очень вѣроятно, что на ряду съ гражданскимъ правомъ въ Германіи вырастетъ столько же логическое и столь же неизмѣнное административное право, которое будетъ съ такимъ же успѣхомъ контролировать чиновниковъ, какъ и общее право въ англо-саксонскихъ странахъ. Весьма возможно, что неудобства двухъ системъ закона, примѣняемыхъ различными судами, приведутъ со временемъ къ сліянію обѣихъ такимъ же путемъ, какимъ стремятся слиться англійское общее право (common law) и такъ называемая „справедливость“ (equity), а если это случится, правительственные чиновники утратятъ свои особыя привилегіи и въ концѣ-концовъ станутъ подсудны тѣмъ же трибуналамъ, что и всѣ остальные граждане. Съ англо-саксонской точки зрѣнія, такой результатъ, разумѣется, желателенъ, но слѣдуетъ указать, что нѣмцы предпочитаютъ свою систему англійской на томъ основаніи, что административные суды склонны болѣе широко смотрѣть на общественные интересы, чѣмъ обыкновенные судьи, которые постоянно бываютъ заняты вопросами частнаго права [1]). Если это есть преимущество, оно особенно замѣтно проявляется въ низшихъ судахъ, члены которыхъ принимаютъ активное участіе въ административной работѣ.

Ландтагъ.

Въ Пруссіи законодательная власть принадлежитъ королю и ландтагу, или сейму. Послѣдній состоитъ изъ двухъ палатъ, которыя всегда засѣдаютъ отдѣльно, за исключеніемъ только тѣхъ случаевъ, когда король сойдетъ съ ума или когда корона перейдетъ къ ребенку. Тогда они сходятся на общее засѣданіе, чтобы вотировать необходимость регентства и назначить регента въ томъ случаѣ, если король не имѣетъ родственника, имѣющаго, согласно конституціи, право на это положеніе [2]). Ландтагъ долженъ созываться на сессію по крайней мѣрѣ разъ въ годъ, и засѣданія его не могутъ быть пріостановлены, помимо его собственнаго согласія, больше, чѣмъ на тридцать дней, или больше одного раза въ теченіе сессіи [3]). Однако, эти привилегіи не такъ важны, какъ ка-

---

[1]) См. напр. Gneist, *Der Rechtsstaat* (2-е изд.), стр. 269—74; v. Rönne, т. II, стр. 331. Тотъ же самый взглядъ высказываетъ и Гуднау, т. I., стр. 9—14.

[2]) Конст., ст. 56 и 57.

[3]) Конст., ст. 76 и 52. Обѣ палаты должны созываться, и сессіи ихъ должны пріостанавливаться одновременно. *Id.*, ст. 77.

жутся, такъ какъ король можетъ закрыть сессію въ каждый данный моментъ, а также распустить Нижнюю Палату. Относительно послѣдняго случая существуетъ положимъ, постановленіе, требующее, чтобы выборы были произведены не позднѣе, какъ черезъ шестьдесятъ дней, а новый ландтагъ созванъ до истеченія трехъ мѣсяцевъ [1]), но за то право распущенія не ограничено, и много разъ случалось, что когда выборы оказывались неблагопріятны правительству, новый ландтагъ распускался до начала сессіи [2]).

Его законодательная власть.

Полномочія ландтага, имѣющія строго законодательный характеръ по внѣшности, несомнѣнно, очень широки. Его согласіе требуется для всѣхъ законовъ [3]), а также для всѣхъ налоговъ, займовъ и годового бюджета [4]). Но, какъ мы видѣли выше, право вотировать кредиты однажды уже было фактически пріостановлено [5]). Это было въ періодъ конфликта съ короною, предшествовавшій австрійской войнѣ, и хотя съ того времени не было попытокъ тратить деньги безъ согласія ландтага, однако конституціонный вопросъ не былъ рѣшенъ окончательно. Большинство прусскихъ юристовъ все еще проповѣдуетъ ту доктрину, что разъ народная палата не имѣетъ власти единолично отвергнуть законъ, она точно такъ же не имѣетъ права достигать того же результата посредствомъ отказа въ деньгахъ, необходимыхъ для его осуществленія, и что въ случаѣ несогласія между различными отраслями государственной власти король имѣетъ право одинъ вести управленіе согласно существующимъ законамъ и производить необходимые для этого расходы [6]). Поэтому-то было бы слишкомъ смѣло утверждать, что въ случаѣ новаго серьезнаго конфликта съ короною не будетъ возобновлена тактика Бисмарка.

Ландтагъ имѣетъ право инціативы въ законодательствѣ [7]), но мало пользуется имъ; большинство вносимыхъ законопроектовъ и почти всѣ получающіе утвержденіе составляются правительствомъ [8]). Кромѣ того,

---

[1]) Конст., ст. 51.

[2]) Schulze, стр. 61.

[3]) Конст., ст. 62. За исключеніемъ случаевъ неотложной необходимости въ то время, когда онъ не засѣдаетъ. Ст. 63.

[4]) Ст. 99, 100, 103. Въ Пруссіи бюджетъ, въ сущности, вырабатывается правительствомъ, такъ какъ сокращенія, производимыя ландтагомъ незначительны, а увеличенія кредитовъ встрѣчаются рѣдко.

[5]) См. выше, стр. 158.

[6]) Ср. Schulze, стр. 102–4; Gneist, *Die Militärvorlage von 1892 und der Preussische Verfassungskonflict.* Всѣ авторитетныя мнѣнія собраны и разобраны Лабандомъ, т. II, стр. 993—95, 1037 и слѣд.; v. Rönne (§ 118) держится противоположнаго мнѣнія. Ср. въ этой связи Конст., ст. 100, 109.

[7]) Конст., ст. 64.

[8]) Dupriez, т. I, стр. 404, 405—6.

относительно своихъ биллей министры не столько боятся непринятія, сколько серьезныхъ поправокъ [1]), такъ что мы вполнѣ можемъ сказать, что суть дѣятельности ландтага заключается въ разсмотрѣніи и измѣненіи законопроектовъ, вносимыхъ короною.

Его контроль надъ администраціею.

Контроль ландтага надъ администраціею очень незначителенъ. Онъ можетъ назначать слѣдственныя комиссіи [2]), но правительство можетъ запретить чиновникамъ давать имъ какія бы то ни было свѣдѣнія, а министры даже утверждали, что такія комиссіи, подобно всѣмъ другимъ комиссіямъ ландтага, не должны входить въ прямыя сношенія ни съ кѣмъ изъ чиновниковъ, кромѣ самихъ министровъ [3]). Онъ можетъ требовать присутствія министровъ и предлагать имъ вопросы [4]), но отвѣчать или нѣтъ—зависитъ отъ ихъ доброй воли [5]). Онъ можетъ дѣлать запросы правительству, но такъ какъ въ Пруссіи не существуетъ системы парламентаризма, то они не имѣютъ здѣсь того значенія, какъ во Франціи или въ Италіи. Каждая палата имѣетъ также право представлять петиціи королю [6]), который можетъ обращать или не обращать на нихъ вниманіе. Однимъ словомъ, вліяніе лантага на администрацію ограничивается выраженіемъ мнѣній, которыя едва ли могутъ оказывать большое дѣйствіе.

Процедура въ ландтагѣ.

Каждая палата сама избираетъ своего президента и составляетъ для себя правила [7]); формы процедуры здѣсь почти тѣ же, что и въ рейхстагѣ, для котораго они, дѣйствительно, и послужили образцомъ [8]). Палаты точно такъ же раздѣлены на *Abtheilungen*, или секціи, единственная обязанность которыхъ состоитъ въ избраніи комиссій, а въ Нижней Палатѣ и въ предварительной повѣркѣ выборовъ [9]). Существуетъ и здѣсь то же враждебное отношеніе къ власти комиссій, такъ какъ министры понимаютъ, что поправка, предложенная комиссіею, имѣетъ больше шансовъ быть принятой, чѣмъ предложенная прямо въ палатѣ. Поэтому

---

1) *Id.* стр. 407—8.

2) Конст., ст. 82.

3) v. Rönne, т. I, стр. 294—96.

4) Конст., ст. 60 и 81.

5) Schulze, стр. 59.

6) Конст., ст. 81.

7) Конст., ст. 78.

8) Ср. Lebon., стр. 207.

9) v. Rönne, т. I, стр. 331—34; Schulze, стр. 59; Dupriez, т. I, стр. 389—90. Въ Палатѣ господъ пять секцій, въ Палатѣ Представителей—семь. Секціи отличаются отъ французскихъ бюро въ двухъ отношеніяхъ: онѣ не смѣняются каждый мѣсяцъ, а остаются въ одномъ составѣ на цѣлую сессію, и тогда какъ въ Нижней Палатѣ распредѣленіе происходитъ, какъ и во Франціи, по жребію, въ Палатѣ Господъ оно дѣлается президентомъ. Секція не обязана выбирать своихъ представителей въ комиссіи изъ числа своихъ членовъ.

они предпочитаютъ, чтобы ихъ проекты разсматривались непосредственно всею палатою, а передача проекта въ комиссію — настолько необычное дѣло, что на такое предложеніе начинаютъ смотрѣть, какъ на знакъ враждебнаго отношенія къ проекту [1]).

Палата Господъ.

Довольно страннымъ образомъ конституція не опредѣляетъ состава Палаты Господъ (*Herrenhaus*), т.-е. пэровъ, а передаетъ это полномочіе королю, постановляя только, что члены должны назначаться короною пожизненно или наслѣдственно и что королевскій ордонансъ поэтому предмету, разъ изданный, не долженъ быть измѣняемъ безъ согласія ландтага [2]). По ордонансу 12-го октября 1854 г., который до сихъ поръ остается въ силѣ, Палата состоитъ изъ принцевъ королевской крови, призываемыхъ королемъ, затѣмъ изъ наслѣдственныхъ дворянъ, предки которыхъ были когда-то владѣтельными князьями Священной Римской Имперіи, и изъ наслѣдственныхъ пэровъ, назначаемыхъ Короною по произволу; затѣмъ изъ пожизненныхъ членовъ, изъ которыхъ четверо — замѣстители какихъ-нибудь четырехъ важныхъ государственныхъ или придворныхъ должностей, нѣкоторые назначаются королемъ по его желанію, а остальные — по выбору крупныхъ землевладѣльцевъ, университетовъ, евангелическихъ обществъ и нѣкоторыхъ городовъ [3]). Число членовъ, назначаемыхъ по волѣ короля, не ограничено, и поэтому Корона посредствомъ назначенія новыхъ пэровъ всегда можетъ управлять Палатою. Однако, въ настоящее время всѣхъ членовъ около трехсотъ, изъ которыхъ болѣе трети — наслѣдственные дворяне, владѣющіе обширными помѣстьями, а другая треть назначается землевладѣльцами, такъ что Палата находится въ рукахъ землевладѣльческаго дворянства [4]). Этотъ классъ въ Пруссіи имѣетъ много характерныхъ чертъ и очень далеко стоитъ отъ остальныхъ сословій. Онъ глубоко преданъ трону и въ то же время крайне консервативенъ, и очень ревниво оберегаетъ свои права. Поэтому всегда можно разсчитывать, что онъ поддержитъ Корону противъ всякихъ попытокъ реформъ со стороны народной палаты и откажетъ въ своемъ согласіи на прогрессивныя мѣры, принятыя народными представителями, но которыя король не желаетъ санкціониро-

---

[1]) Dupriez, vol. I, pp. 407—8. Въ каждой палатѣ имѣется восемь постоянныхъ комиссій, всѣ же прочія назначаются спеціально для разсмотрѣнія отдѣльныхъ законопроектовъ. v. Rönne, l. c.

[2]) Конст., ст. 65—68, съ поправками 7-го мая 1853 г.

[3]) Schulze, стр. 52—53. Конституціонность нѣкоторыхъ изъ этихъ постановленій была сильно оспариваема на томъ основаніи, что многіе изъ пожизненныхъ членовъ не назначаются дѣйствительно на всю жизнь, а занимаютъ свои мѣста только до тѣхъ поръ, пока сохраняютъ права, на которыхъ было основано ихъ избраніе. v. Rönne, т. I, стр. 205, пр. 7, 215, пр. I.

[4]) Lebon, стр. 191.

вать. Но онъ совсѣмъ не проявляетъ такой же готовности слѣдовать за короною въ либеральной политикѣ; онъ доказалъ это въ 1872 г., когда отвергъ проектъ реформы мѣстнаго самоуправленія, который Бисмаркъ рѣшилъ провести, за что и былъ наказанъ назначеніемъ двадцати четырехъ новыхъ членовъ.

За исключеніемъ того, что бюджетъ и всѣ финансовые законопроекты должны первоначально вноситься въ Нижнюю Палату и затѣмъ уже цѣликомъ принимаются или отвергаются Палатою Господъ [1]), полномочія обѣхъ палатъ одинаковы, и „Господа“ пользуются своимъ правомъ вносить поправки очень широко и не безъ результатовъ.

Палата представителей.

Такъ наз. *Abgeordnetenhaus*, или Палата Представителей, имѣетъ почти столь же странную организацію, какъ и Палата Господъ [2]). Она состоитъ изъ четыреста тридцати трехъ членовъ, избираемыхъ на пять лѣтъ [3]), хотя и всеобщимъ [4]), но не прямымъ и не одинаковымъ для всѣхъ голосованіемъ. Члены избираются въ округахъ, изъ которыхъ каждый долженъ избирать, какъ общее правило, двухъ депутатовъ, но часть избираетъ одного, а иногда даже и трехъ [5]). Но члены Палаты Представителей избираются не непосредственно народомъ, а избирателями, и для этой цѣли округа подраздѣляются на множество мелкихъ округовъ, называемыхъ *Urwahlbezirke*, или первичные избирательные округа; въ каждомъ изъ нихъ избирается одинъ избиратель (elector) отъ каждыхъ двухсотъ пятидесяти душъ при помощи слѣдующей любопытной системы: первичные избиратели (voters) раздѣляются на три разряда, сообразно величинѣ уплачиваемыхъ ими налоговъ: первый разрядъ составляютъ самые крупные плательщики, уплачивающіе всѣ вмѣстѣ одну треть налоговъ, затѣмъ слѣдующіе по величинѣ уплачиваемыхъ налоговъ плательщики,

Трехразрядная система выборовъ.

---

[1]) Конст., ст. 62.

[2]) См. Конст., ст. 69—74, съ поправками 1851, 1867, 1876 и 1888 г.г.; Schulze, стр. 53—54; v. Rönne, § 57—60, и снабженный примѣчаніями переводъ конституціи сдѣланный Робинзономъ и изданный Амер. Акад. Полит. и Общ. Наукъ. Конституція постановляетъ (ст. 115), что до изданія закона о выборахъ избраніе депутатовъ должно производиться согласно королевскому ордонансу 30-го мая 1849 г. Подобный законъ такъ и не былъ изданъ, но этотъ ордонансъ со всѣми его поправками почти равносиленъ статьямъ конституціи.

[3]) Первоначально срокъ былъ трехлѣтній, но затѣмъ, такъ же, какъ и въ рейхстагѣ, онъ былъ измѣненъ въ пятилѣтній.

[4]) Избирательное право принадлежитъ всѣмъ пруссакамъ, достигшимъ двадцати четырехъ лѣтъ и не лишеннымъ его вслѣдствіе преступленія, нищенства и т. д. Конституція опредѣляетъ двадцатипятилѣтній возрастъ, но по ордонансу требуется только двадцать четыре года.

[5]) Округа были измѣнены послѣ 1860 г. и въ настоящее время очень не равны. Такъ, наприм., Берлинъ, заключающій одну двадцатую всего населенія государства, избираетъ только девять представителей.

вносящіе другую треть, составляютъ второй разрядъ, а всѣ остальные, уплачивающіе, конечно, остальную треть, составляютъ третій разрядъ. Каждый изъ этихъ разрядовъ выбираетъ отдѣльно и абсолютнымъ большинствомъ голосовъ треть всѣхъ избирателей (electors), на которыхъ *Urwahlbezirk* имѣетъ право [1]). Затѣмъ всѣ избиратели, выбранные такимъ образомъ въ округѣ, сходятся вмѣстѣ и избираютъ представителя абсолютнымъ большинствомъ голосовъ [2]). Система имѣетъ еще одну странную черту: избиратели (electors) сохраняютъ свои полномочія на все время существованія ландтага, такъ что когда какое-нибудь изъ мѣстъ дѣлается вакантнымъ, народъ не производитъ новыхъ выборовъ, но старые избиратели снова сходятся и выбираютъ другого представителя. Такимъ образомъ, мѣстные выборы требуютъ новаго обращенія не къ народу, а къ избирателямъ, а послѣдніе едва ли могутъ за это время измѣнить свои партійныя связи.

Трехразрядная система была придумана въ 1849 году и представляетъ странный компромиссъ между всеобщимъ избирательнымъ правомъ и имущественнымъ избирательнымъ цензомъ. При ней всякій подаетъ голосъ и принимаетъ извѣстное участіе въ общественныхъ дѣлахъ; но самые крупные плательщики налоговъ, т.-е. самые богатые люди, которыхъ, разумѣется, сравнительно немного, избираютъ столько же избирателей, какъ и вся масса рабочихъ, или, если взять то же самое съ другой точки зрѣнія, — имущество и несеніе государственнаго бремени точно такъ же, какъ и простая численность, принимаются въ расчетъ при распредѣленіи власти. Тотъ же принципъ примѣняется также и въ прусскихъ городахъ и деревняхъ, гдѣ совѣты раздѣляются на три равныхъ части, и каждая изъ нихъ избирается однимъ изъ трехъ разрядовъ плательщиковъ.

Ея результаты.

Въ муниципальномъ управленіи эта система даетъ, повидимому, хорошіе результаты, такъ какъ сообщаетъ администраціи города дѣловой, а не политическій характеръ; но въ примѣненіи къ законодательному учрежденію она принимаетъ нѣсколько иной характеръ, такъ какъ существуетъ глубокое убѣжденіе, что представительное учрежденіе, избранное такимъ способомъ, не можетъ быть истиннымъ выразителемъ мнѣнія націи, и это убѣжденіе приводитъ къ тому, что очень многіе, особенно изъ

[1]) Если послѣ дѣленія числа избирателей на три остается одинъ лишній, его избираетъ второй разрядъ, если остается два лишнихъ, они избираются первымъ и третьимъ разрядами.

[2]) Всякій прусскій подданный, достигшій тридцати лѣтъ, не принадлежащій къ „Господамъ“ и не лишенный права голоса, можетъ быть представителемъ и притомъ можетъ быть избранъ въ какомъ угодно округѣ, какое бы ни было его мѣсто жительства или служебное положеніе, но членъ палаты сейчасъ же теряетъ свое мѣсто, если приметъ какую-нибудь платную должность или служебное повышеніе. Конст., ст. 74 и 78.

соціалъ-демократовъ большихъ городовъ, не желаютъ принимать участіе въ выборахъ. Систему эту восхваляли даже иностранцы на томъ основаніи, что она является попыткой создать представительство классовыхъ интересовъ, а не территоріальныхъ округовъ [1]), и такой взглядъ находитъ горячихъ сторонниковъ въ нѣкоторыхъ мыслителяхъ, но сомнительно, чтобы въ демократіи могла быть желательна политическая организація по классамъ. Несомнѣннымъ результатомъ является то, что партійныя разграниченія совпадаютъ съ соціальными, что различные классы образуютъ соотвѣтствующія политическія группы, и что антагонизмъ между богатыми и бѣдными обостряется. Это зло, отъ котораго особенно страдаетъ Германія, мы разсмотримъ болѣе подробно въ слѣдующей главѣ, трактующей о томъ, какъ на практикѣ дѣйствуютъ въ странѣ различныя партіи.

Ея вліяніе на партіи.

Довольно страннымъ образомъ вліяніе этой системы выборовъ на относительную силу партій далеко не такъ велико, какъ можно было бы думать; да и въ другихъ странахъ опытъ доказалъ, что хотя измѣненіе въ избирательномъ правѣ можетъ сильно измѣнить политику партій, оно имѣетъ обыкновенно гораздо менѣе прочное вліяніе на ихъ численное отношеніе, чѣмъ того ожидаютъ. Говорили, что эта система благопріятствуетъ консерваторамъ въ ущербъ либераламъ [2]) и, безъ сомнѣнія, справедливо, что соціалъ-демократы—по большей части городскіе рабочіе—имѣютъ множество мѣстъ въ рейхстагѣ и почти ни одного въ ландтагѣ; но, что касается другихъ партій, результаты далеко не такъ ясны; такъ, если мы сравнимъ производившіеся такимъ способомъ выборы въ прусскую палату представителей съ выборами прусскихъ членовъ рейхстага, которые избираются прямымъ, всеобщимъ голосованіемъ, мы найдемъ, что отъ 1870 до 1878 года, когда правительство было въ союзѣ съ умѣренными либералами и только отчасти въ дружественныхъ отношеніяхъ съ консерваторами, первыхъ по сравненію съ консерваторами было выбрано въ ландтагѣ больше, чѣмъ въ рейхстагѣ; а въ 1878—79, когда отношеніе Бисмарка къ партіямъ было все еще неопредѣленнымъ, отношеніе между различными группами въ двухъ представительныхъ учрежденіяхъ было почти равное; послѣ же этого времени, когда расположеніе правительства окончательно перешло къ консерваторамъ, въ ландтагѣ ихъ было пропорціонально, несомнѣнно, больше, чѣмъ въ рейхстагѣ [3]). Такой результатъ, повидимому, доказываетъ, что вліяніе прус-

---

[1]) Ср. Prins, *La Démocratie et le Régime Parlamentaire*, chap. X.

[2]) Lebon, стр. 200—3.

[3]) Надо помнить, что партія національ-либераловъ распалась въ 1880 г. и что фракція, сохранившая это имя, присоединилась къ правительству. Въ помѣщенной ниже таблицѣ цифры избранныхъ въ рейхстагъ взяты изъ *Monatshefte zur Statistic*

ской избирательной системы сказывается не столько въ поддержкѣ консерваторовъ, сколько въ томъ, что даетъ правительству случай оказы-

des Deutschen Reiches, 1875, стр. 65; 1879, VI, стр. 37, 73; 1882, III, стр. 35; 1885, I, стр. 139; 1887, IV, стр. 35; 1890, IV, стр. 61; 1893, IV, стр. 3. Для ландтага мнѣ не удалось достать официальной статистики, и цифры взяты у Миллера (*Politische Geschichte der Gegenwart*), который склоненъ соединять въ одно мелкія группы въ качествѣ не классифицированныхъ. Цифры, обозначающія прусскихъ членовъ рейхстага напечатаны обыкновеннымъ шрифтомъ, а членовъ ландтага — курсивомъ.

	Консерваторы.	Нѣмецкая имперск. партія (свободн. консерваторы).	Либеральная имперская партія.	Лѣвый центръ.	Національ-либералы.	Либералы.	Нѣмецкіе свободомыслящ.	Свободн. союзъ.	Свободная народн. партія.	Прогрессисты.	Народная партія.	Соціалъ-демократы.	Центръ.	Поляки.	Гвельфы, датчане и пр.	Антисемиты.	Не принадлежащіе къ партіи и пр.
1870	*113*	*39*	—	*11*	*116*	—	—	—	—	*48*	—	—	*58*	*19*	—	—	*29*
1871	56	32	8	—	48	—	—	—	—	28	1	—	41	13	8	—	—
1873	*32*	*33*	—	*26*	*160*	—	—	—	—	*62*	—	—	*85*	*17*	—	—	*18*
1874	21	23	1	—	82	—	—	—	—	33	1	3	52	14	5	—	—
1876	*35*	*34*	—	—	*174*	—	—	—	—	*66*	—	—	*88*	*14*	—	—	*22*
1877	35	24	10	—	64	—	—	—	—	23	1	4	56	14	5	—	—
1878	50	35	5	—	46	—	—	—	—	16	1	3	55	14	11	—	—
1879	*104*	*54*	—	—	*101*	—	—	—	—	*35*	—	—	*96*	*19*	—	—	*24*
1881	42	17	1	—	16	27	—	—	—	39	1	4	59	18	12	—	—
1882	*117*	*59*	—	—	*67*	*21*	—	—	—	*37*	—	—	*98*	*18*	—	—	*16*
1884	63	21	—	—	16	—	42	—	—	—	—	10	56	16	12	—	—
1885	*141*	*60*	—	—	*70*	—	*44*	—	—	—	—	—	*99*	*14*	*5*	—	—
1887	63	29	—	—	35	—	24	—	—	—	—	8	57	13	5	—	2
1888	*130*	*68*	—	—	*89*	—	*30*	—	—	—	—	—	*99*	*15*	*2*	—	—
1890	54	14	—	—	17	—	45	—	—	—	—	14	60	16	12	3	1
1893	54	23	—	—	24	—	—	9	15	—	—	22	54	19	8	7	1
1893	*149*	*59*	—	—	*90*	—	—	*6*	*14*	—	—	—	*91*	*18*	*3*	—	*3*

вать вліяніе на выборы; а этому способствуетъ, вѣроятно, не столько трехразрядная система, сколько то, что баллотировка въ ландтагѣ бываетъ открытая [1]), а въ рейхстагѣ—закрытая.

Прежде чѣмъ перейти къ дальнѣйшему, не мѣшаетъ указать, что въ Пруссіи косвенные выборы привели къ тому же, что и нашъ методъ избранія президента посредствомъ коллегіи избирателей; а именно—прусскіе избиратели въ дѣйствительности не избираютъ представителя, а сами почти всегда избираются ради извѣстнаго кандидата, котораго обязуются поддерживать [2]); да и не можетъ быть иначе тамъ, гдѣ избиратели (electors) не имѣютъ никакой функціи, кромѣ избранія.

Мѣстное управленіе.

Хотя въ Германіи мѣстныя учрежденія не имѣютъ такого непосредственнаго отношенія къ политикѣ, какъ во Франціи, устройство мѣстнаго управленія въ Пруссіи имѣетъ глубокій интересъ, такъ какъ оно проливаетъ свѣтъ на нѣмецкія политическія воззрѣнія, и еще больше потому, что оно представляетъ собою недавнюю попытку разрѣшить одну изъ самыхъ трудныхъ проблемъ современнаго правительственнаго строя [3]).

Послѣднія реформы.

Когда улеглись народныя волненія 1848—49 гг., началась одна изъ тѣхъ реакцій, которыя такъ часто встрѣчаются въ исторіи Пруссіи. Землевладѣльцы и одна секція либеральной партіи, полагавшіе, что всякой собственности грозитъ опасность, составили могущественную коалицію, которая въ сущности, дѣйствовала исключительно въ интересахъ землевладѣльцевъ, а послѣдніе, какъ мы уже видѣли, говоря объ административной юстиціи, безъ всякой мѣры злоупотребляли своей властью въ интересахъ своихъ партизановъ. Выполняя одну изъ частей своего плана, они такъ организовали мѣстную администрацію, что взяли ее совершенно въ свои руки, и, несмотря на всѣ попытки реформъ, установленная ими система просуществовала до основанія имперіи.

Около этого времени покойный профессоръ Гнейстъ, великій историкъ англійскаго парламента, приготовилъ мемуаръ о мѣстномъ управленіи, который впослѣдствіи былъ изданъ съ нѣкоторыми измѣненіями подъ

---

[1]) Такъ бываетъ и при народныхъ выборахъ избирателей и при выборахъ представителей. Либеральная партія добивалась закрытой баллотировки, но безуспѣшно. см. v. Rönne, т. I, стр. 232; Lebon, стр. 200.

[2]) Boettcher, „Der Parlamentarismus im Deutschen Reiche“, *Unsere Zeit*, 1881, 2, стр. 520.

[3]) Описаніе прусскаго мѣстнаго управленія см. у v. Rönne, § 204 и слѣд.; Schulze, отд.. VIII; Goodnow, кн. III, гл. VIII. По этому вопросу см. также сочиненія Гнейста, особенно *Die Kreis-Ordnung, Zur Verwaltungsreform in Preussen, Das Englische Verwaltungsrecht*, 3-е изд., стр. 369—72 и 413—21 и „Les Réformes Administratives en Prusse“, въ *Revue Générale du Droit et des Sciences Politiques*, отъ 1-го октября 1886 г.

заглавіемъ „Die Kreis-Ordnung“. Онъ указывалъ, что континентальныя подражанія англійской парламентской системѣ бывали въ большинствѣ случаевъ неудачны, потому что брались только учрежденія, стоящія во главѣ англійской парламентской системы, но не было ни одной попытки усвоить тѣ, которыя образуютъ фундаментъ зданія. Онъ заявлялъ, что вся англійская система держится на организаціи мѣстныхъ учрежденій. Въ нихъ налоги уплачиваются и власть примѣняется высшимъ и среднимъ классами, которые вслѣдствіе этого образовали сильную аристократію и въ то же время сдѣлались естественными руководителями общественнаго мнѣнія. Въ результатѣ получилась гармонія между всѣми классами и развитіе въ каждомъ выборномъ округѣ коллективнаго политическаго сознанія, создающаго здѣсь опредѣленную либеральную или консервативную тенденцію, а въ націи въ цѣломъ—устойчивость партійнаго дѣленія, которое необходимо для прочности парламентскаго управленія [1]). Онъ убѣждалъ примѣнить тѣ же принципы въ Пруссіи, такъ какъ они гораздо лучше, какъ существующей здѣсь полу-бюрократической, полу-феодальной системы, такъ и демократической, распространенной въ другихъ странахъ; онъ доказывалъ также, что, настаивая на безплатной службѣ средняго и высшаго классовъ въ мѣстныхъ учрежденіяхъ, государство не только улучшитъ администрацію, но и пробудитъ общественное сознаніе, достаточно сильное для того, чтобы составить противовѣсъ враждѣ между классами и укрѣпить избирательныя учрежденія. Бисмаркъ согласился съ его взглядами, и, несмотря на встрѣтившую его первоначально оппозицію общества, всѣхъ его коллегъ и большинства высшихъ правительственныхъ чиновниковъ, ему удалось, благодаря твердой поддержкѣ короля, провести между 1872 — 1883 годами цѣлый рядъ законовъ, перестроившихъ мѣстное управленіе согласно принципамъ, указаннымъ Гнейстомъ.

Цѣли реформы.

Одною изъ главныхъ цѣлей реформаторовъ было уменьшеніе привилегій крупныхъ землевладѣльцевъ. Но, съ другой стороны, они не желали отдавать управленіе и въ руки народа; они стремились уничтожить тиранію высшихъ классовъ, которая была особенно сильна въ прежнія времена въ Пруссіи, и дать каждому классу извѣстную долю власти, не допуская, чтобы какой-нибудь изъ нихъ захватилъ ее всю. Другою цѣлью реформаторовъ было введеніе принудительныхъ безплатныхъ

[1]) Гнейстъ указываетъ, что перемѣщеніе основы политической власти въ Англіи отъ земли къ промышленности повело къ борьбѣ классовъ и быстрымъ смѣнамъ партій, которыя не могутъ быть школой для развитія настоящей политической жизни. („Les Réformes Administratives“, *op. cit.*) Въ этой связи стоитъ отмѣтить любопытный фактъ, что Пруссія усвоила принципы стариннаго англійскаго мѣстнаго управленія какъ разъ въ то время, когда Англія начала ихъ покидать.

должностей для того, чтобы уменьшить вліяніе бюрократіи на мѣстныя дѣла и привлечь на общественную службу лучшія силы общества. Третьею цѣлью было установленіе административной юстиціи, и для этой цѣли реформаторы вмѣсто того, чтобы создать совершенно особый родъ судовъ, взяли за образецъ англійскихъ мировыхъ судей и вручили судебную и исполнительную власть однимъ и тѣмъ же мѣстнымъ учрежденіямъ. Наконецъ, четвертой цѣлью было совершенно уничтожить спеціальное законодательство, всецѣло передавъ администраціи обязанность наблюдать за мѣстными дѣлами. Если спеціальнаго законодательства не существуетъ, ясно, что система должна быть очень эластична, и поэтому функціи мѣстныхъ учрежденій Пруссіи не опредѣлены во всѣхъ деталяхъ; власть дана имъ въ общихъ выраженіяхъ, а примѣненіе этой власти подчинено обширному контролю высшихъ административныхъ властей. Апелляція отъ одного учрежденія къ другому, стоящему на слѣдующей ступени іерархической лѣстницы, примѣняется вполнѣ свободно, въ результатѣ чего получается очень сложная процедура. Вообще вся система очень запутана, и ее нельзя понять, не имѣя постоянно въ виду нѣкоторыхъ принциповъ, которые вліяютъ на всѣ части мѣстнаго управленія и лежатъ въ основѣ прусскаго воззрѣнія на администрацію.

Разграниченіе между общегосударственными и мѣстными дѣлами.

Одинъ изъ этихъ принциповъ, это — отдѣленіе тѣхъ вопросовъ, которые считаются имѣющими общегосударственное значеніе (*Staatsgeschäfte*) и входятъ въ сферу вѣдѣнія общегосударственной администраціи (*Allgemeine Landesverwaltung*), отъ дѣлъ, имѣющихъ только мѣстное значеніе. Это разграниченіе очень обычно въ большинствѣ континентальныхъ государствъ, но не совсѣмъ понятно для американца. Такъ, напримѣръ, въ Пруссіи дѣла, касающіяся полиціи, религіи, школъ и наблюденія за подчиненными мѣстными властями, признаются касающимися всей страны и отданы въ вѣдѣніе лицъ, дѣйствующихъ въ качествѣ агентовъ центральнаго правительства, тогда какъ дороги, содержаніе богадѣленъ и пріютовъ и ассигновка денегъ на чисто мѣстныя нужды считаются дѣлами мѣстными. Дѣла, входящія въ сферу общей и мѣстной администраціи въ Пруссіи, иногда поручаются одному учрежденію, иногда разнымъ, но, во всякомъ случаѣ, остаются строго разграниченными, и правительственный надзоръ и контроль надъ дѣлами общегосударственными производятся гораздо строже и простираются гораздо дальше, чѣмъ контроль надъ другими дѣлами.

Разграниченіе между профессіональными и непрофессіональными служащими.

Другое разграниченіе, которое важно отмѣтить, это — разграниченіе между профессіональными и непрофессіональными административными служащими, такъ какъ законы точно указываютъ, къ какому разряду долженъ принадлежать замѣститель той или другой должности. Первый разрядъ, это — члены прусской бюрократіи; они, разумѣется, всегда полу-

чаютъ жалованье. Для того, чтобы получить право на государственную службу, они должны быть тщательно подготовлены и выдержать экзаменъ, который мѣняется сообразно съ тѣмъ, намѣренъ ли кандидатъ избрать карьеру чисто административную или же судебную или полу-судебную. Непрофессіональные служащіе не получаютъ спеціальной подготовки, могутъ избираться изъ среды всѣхъ обывателей и въ большинствѣ случаевъ не получаютъ никакого вознагражденія, такъ что обыкновенно ихъ работа бываетъ обязательною и безвозмездною. Это разграниченіе между профессіональной и непрофессіональной службой имѣетъ большое значеніе; оно не позволяетъ дѣлать изъ политики ремесло и пользоваться назначеніями на службу, какъ наградами за политическія услуги, такъ какъ профессіональныя должности доступны только членамъ бюрократіи, которые, какъ предполагается, несмѣняемы, а мѣста, предоставленныя частнымъ лицамъ, безплатны, такъ что не могутъ служить приманкою.

Провинціи.

Пруссія состоитъ изъ двѣнадцати провинцій,—Восточной Пруссіи, Западной Пруссіи, Бранденбурга, Помераніи, Силезіи, Саксоніи [1]), Познани, Вестфаліи, Рейнской провинціи, Ганновера, Шлезвигъ-Гольштейна и Гессенъ-Нассау. Это не искусственные, новые округа, а историческія территоріи, которыя настолько неприкосновенно сохранили свою прежнюю форму, что части нѣкоторыхъ изъ нихъ составляютъ отдѣльные куски, совершенно окруженные другими провинціями. Новая система самоуправленія была первоначально введена только въ первыхъ шести изъ указанныхъ провинцій, лежащихъ въ западной части Пруссіи; но скоро дѣйствіе новыхъ законовъ было распространено на всѣ провинціи, кромѣ Познани, которая была оставлена во власти прежней бюрократіи отчасти потому, что она представляетъ собою важную пограничную съ Россіей область, отчасти же потому, что поляки, составляющіе значительную часть ея населенія, часто выказывали большую враждебность прусскому правительству. Но хотя новая система была распространена почти на всю Пруссію, примѣненіе ея не было вездѣ строго единообразно. Въ иныхъ мѣстахъ какому-нибудь мѣстному подраздѣленію или учрежденію дано было одно названіе, въ другихъ—другое, а въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ методъ управленія въ различныхъ провинціяхъ представляетъ даже существенныя различія. Мы будемъ отмѣчать ихъ мимоходомъ, тамъ, гдѣ онѣ имѣютъ сколько-нибудь важное значеніе.

Болѣе мелкія мѣстныя единицы.

Управленіе провинцій тѣсно связано съ управленіемъ болѣе мелкихъ мѣстныхъ единицъ,—въ сущности настолько тѣсно, что прежде, чѣмъ мы начнемъ говорить о немъ, надо объяснить, что такое эти мелкія единицы. Всѣ двѣнадцать провинцій раздѣлены на *Regierungsbezirke*, т.-е.

[1]) Не надо смѣшивать провинцію Саксонію съ королевствомъ того же имени.

правительственные округа, которыхъ всего тридцать пять. Послѣдніе раздѣлены на *Kreise*, или „круги", которыхъ всѣхъ четыреста шестьдесятъ четыре, т.-е. въ среднемъ по тридцати девяти въ каждой провинціи. Такъ какъ общее число населенія Пруссіи безъ Берлина составляетъ около тридцати милліоновъ, то въ среднемъ на каждый *Kreis* приходится около шестидесяти четырехъ тысячъ[1]), хотя, разумѣется, число это колеблется очень значительно. Еще меньшіе округа, чѣмъ *Kreis*, это—мѣстные полицейскіе округа, такъ называемые *Amtsbezirke*, а самая мелкая единица, это—сельскія *Gemeinde*, или общины, которыя во многихъ случаяхъ не что иное, какъ деревни. Города имѣютъ свою собственную муниципальную организацію.

Управленіе провинціи.

Въ провинціи дѣла, относящіяся къ области общегосударственной администраціи, и дѣла, имѣющія чисто мѣстное значеніе, вѣдаются двумя совершенно различными категоріями чиновниковъ. Первоначальныя предположенія были иныя, такъ какъ законопроектъ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ былъ внесенъ, имѣлъ въ виду только одинъ совѣтъ, вѣдающій оба разряда дѣлъ; но въ Палатѣ Господъ консерваторы добились учрежденія особаго совѣта для каждаго разряда дѣлъ для того, чтобы обезпечить болѣе независимое веденіе мѣстныхъ дѣлъ и пріобрѣсти большую власть.

Дѣла, входящія въ сферу общегосударственной администраціи.—Oberpräsident.

Глава исполнительной власти въ провинціи по общегосударственнымъ дѣламъ, это—*Oberpräsident*, чисто профессіональный чиновникъ, назначаемый королемъ и дѣйствующій, какъ прямой представитель берлинскихъ министровъ. Онъ разсматриваетъ всѣ такого рода дѣла, касающіяся нѣсколькихъ *Regierungsbezirk*'овъ, наблюдаетъ за подчиненными административными и мѣстными властями и предсѣдательствуетъ во множествѣ совѣтовъ. Для веденія обще-административныхъ дѣлъ существуетъ кромѣ

Provinzialrath.

того *Provinzialrath*, или провинціальный совѣтъ, состоящій изъ *Oberpräsident*'а—предсѣдательствующаго въ немъ, изъ одного профессіональнаго совѣтника, назначаемаго министромъ внутреннихъ дѣлъ фактически пожизненно, и пяти членовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ *Provinzialausschuss*'омъ, учрежденіемъ, о которомъ мы скажемъ въ своемъ мѣстѣ [2]). Провинціальный совѣтъ пользуется прямой исполнительной властью по очень ограниченному кругу вопросовъ, какъ, напримѣръ, о продолжительности рынковъ, о проведеніи извѣстныхъ категорій дорогъ; но главная его власть—косвенная. Такой характеръ имѣетъ его обязанность выслушивать и разрѣшать жалобы на рѣшенія нѣкоторыхъ изъ второстепен-

[1]) Къ 1901 г. въ Пруссіи, за исключеніемъ Берлина съ предмѣстьями, было около 31.940.000 жителей (O. Hübner's Geographisch-statistische Tabellen, Ausg. 1901), и на каждый *Kreis* приходилось около 69.000—*Пр. пер.*

[2]) Какъ почти всегда въ органахъ прусскаго мѣстнаго управленія, эти члены избираются не всѣ сразу, а по два, по три каждые три года; и какъ бываетъ также почти всегда въ этихъ учрежденіяхъ, одновременно избирается и замѣститель для каждаго члена совѣта.

ныхъ административныхъ учрежденій, въ особенности городскихъ совѣтовъ, и еще болѣе важенъ его контроль надъ многими изъ дѣйствій оберъ-президента; такъ, напримѣръ, всѣ приказы послѣдняго требуютъ согласія совѣта [1]). При посредствѣ этой косвенной власти, выборные члены, составляющіе большинство, имѣютъ возможность контролировать бюрократію,— результатъ, котораго, какъ мы видѣли, именно и желали создатели реформы.

Дѣла мѣстнаго значенія. — Провинціальный ландтагъ.

Теперь мы переходимъ къ тѣмъ дѣламъ, которыя считаются имѣющими чисто мѣстное значеніе. Законодательнымъ органомъ для этого разряда дѣлъ является *Provinziallandtag*, или провинціальное собраніе, учрежденіе, избираемое на шесть лѣтъ различными *Kreis*'ами, на которые раздѣляется провинція, при чемъ разъ въ три года выбываетъ половина членовъ. Мѣста распредѣлены между *Kreis*'ами пропорціонально количеству населенія; но для того, чтобы избѣжать частыхъ всеобщихъ выборовъ, члены избираются не непосредственно народомъ, а окружными сеймами, или въ случаѣ если *Kreis* состоитъ изъ одного города, (что бываетъ, когда городъ имѣетъ двадцать пять тысячъ жителей), они избираются муниципальными властями. Провинціальный ландтагъ созывается Короной на сессію по крайней мѣрѣ разъ въ два года, а въ случаѣ надобности и гораздо чаще. Въ его обязанности входятъ постройка дорогъ, содержаніе богадѣленъ и пріютовъ, агрономическія улучшенія, учрежденіе провинціальныхъ должностей, изданіе обязательныхъ постановленій, подача совѣтовъ по поводу провинціальныхъ дѣлъ, когда ихъ требуетъ правительство, и вотированіе кредитовъ и налоговъ, при чемъ послѣдніе вносятся не непосредственно гражданами, а различными *Kreis*'ами, которые являются, такимъ образомъ, провинціальной единицей какъ для обложенія, такъ и для представительства [2]). Но дать полный перечень функцій ландтага совершенно невозможно, потому что ему дано въ общихъ чертахъ полномочіе дѣлать все, что онъ найдетъ нужнымъ въ области провинціальной администраціи. Но такая обширная и неопредѣленная власть предполагаетъ внимательный надзоръ и контроль со стороны правительства, и поэтому оберъ-президентъ, въ качествѣ представителя государства, имѣетъ право присутствовать въ ландтагѣ и можетъ отмѣнять всѣ распоряженія послѣдняго, выходящія изъ предѣловъ его компетенціи [3]). Кромѣ того, его постановленія должны быть утверждены Короною, а всѣ

[1]) Въ случаяхъ неотложной необходимости оберъ-президентъ можетъ издавать приказы, дѣйствительные въ теченіе трехъ мѣсяцевъ, и безъ согласія совѣта.

[2]) Но значительную часть доходовъ провинціи составляютъ субсидіи, назначаемыя государствомъ.

[3]) Оберъ-президентъ не предсѣдательствуетъ; онъ является въ роли королевскаго комиссара, а ландтагъ имѣетъ право, согласно древнимъ традиціямъ, самъ выбирать своего президента.

займы, всѣ налоги, превышающіе извѣстную сумму, и множество другихъ распоряженій требуютъ согласія одного или нѣсколькихъ берлинскихъ министровъ. Наконецъ, если ландтагъ оказывается непокорнымъ, онъ можетъ быть распущенъ королемъ.

Provinzialausschuss.

Исполнительный органъ провинціи по мѣстнымъ дѣламъ есть *Provinzialausschuss*, или провинціальный комитетъ, состоящій изъ членовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ провинціальнымъ ландтагомъ, при чемъ число членовъ колеблется, сообразно постановленіямъ ландтага, между семью и четырнадцатью [1]). Это учрежденіе приводитъ въ исполненіе постановленія ландтага и имѣетъ въ своемъ распоряженіи административнаго чиновника, получающаго жалованье, такъ называемаго *Landeshauptmann* или *Landesdirector*, который является *ex officio* однимъ изъ его членовъ и также выбирается ландтагомъ, но долженъ быть утвержденъ королемъ. Такимъ образомъ въ провинціи общія и мѣстныя дѣла находятся въ совершенно разныхъ рукахъ: первыя поручены провинціальному совѣту (Provinzialrath), а послѣднія—провинціальному комитету (Provinzialausschuss). Эти-то учрежденія и были соединены въ первоначальномъ планѣ, но затѣмъ раздѣлены въ Палатѣ Господъ по требованію консерваторовъ. Такое раздѣленіе не проводится, однако, въ болѣе мелкихъ мѣстныхъ единицахъ; и здѣсь оба разряда дѣлъ не смѣшиваются, но нигдѣ не поручаются различнымъ органамъ, существующимъ бокъ-о-бокъ въ одномъ округѣ.

Берлинъ.

Въ управленіи нѣкоторыхъ провинцій существуютъ особенности, которыя однако не достаточно важны, чтобы стоило о нихъ здѣсь говорить. Но важно отмѣтить, что Берлинъ, какъ въ центральной, такъ и въ мѣстной администраціи отдѣленъ отъ Бранденбурга и составляетъ, въ сущности, отдѣльную провинцію. Онъ не имѣетъ, впрочемъ, спеціальной провинціальной организаціи, и всѣ функціи, которыя приходились бы на долю провинціальныхъ властей, выполняются муниципальными чиновниками; только полицейская часть поручена комиссіи, назначаемой королевскимъ правительствомъ.

Regierungsbezirke.—Regierung.

Въ „провинціи“ мѣстныя дѣла играютъ гораздо болѣе важную роль, чѣмъ общегосударственныя; но слѣдующія подраздѣленія, *Regierungsbezirke*, существуютъ исключительно для веденія общей администраціи. Въ каждомъ изъ этихъ округовъ есть *Regierung*, или управленіе, состоящее исключительно изъ профессіональныхъ чиновниковъ, назначаемыхъ королемъ; во главѣ его стоитъ *Regierungspräsident*, имѣющій очень широкія полномочія по отмѣнѣ рѣшеній *Regierung*. Это управленіе вѣдаетъ дѣла, касающіяся государственныхъ налоговъ, церквей, школъ и государствен-

[1]) Обыкновенно, половина ихъ выбываетъ каждые три года.

ныхъ имуществъ, другими словами—всѣ дѣла, находящіяся въ непосредственномъ вѣдѣніи чиновниковъ округа, за исключеніемъ только полиціи. Послѣдняя, а также надзоръ за низшими чиновниками поручены *Bezirksausshuss*'у, или окружному комитету. Цѣль такого распредѣленія заключалась въ томъ, чтобы оставить государственные налоги и другія перечисленныя выше дѣла исключительно въ рукахъ профессіональныхъ чиновниковъ, а полицію и наблюденіе за мѣстными органами подчинить контролю гражданъ. Такимъ образомъ въ *Bezirksausshuss*'ѣ народный или мѣстный элементъ преобладаетъ, такъ какъ изъ семи его членовъ четыре — непрофессіональные чиновники, избираемые на шесть лѣтъ *Provinzialausshuss*'омъ, при чемъ половина ихъ избирается черезъ каждые три года. Изъ трехъ остальныхъ членовъ одинъ—*Regierungspräsident*, второй долженъ имѣть право на судебныя, а третій на высшія административныя должности, при чемъ оба послѣдніе назначаются королемъ на всю жизнь. Комитетъ имѣетъ функціи трехъ родовъ: во-первыхъ, онъ утверждаетъ приказы по полиціи *Regierungspräsident*'а; во-вторыхъ, съ этимъ чиновникомъ въ качествѣ предсѣдателя онъ ревизуетъ низшихъ мѣстныхъ служащихъ и разсматриваетъ жалобы на ихъ опредѣленія по дѣламъ, рѣшаемымъ по усмотрѣнію послѣднихъ; наконецъ, онъ дѣйствуетъ какъ административный судъ; въ этомъ случаѣ предсѣдательствуетъ судебный членъ, а не *Regierungspräsident*, и всѣ члены пользуются неприкосновенностью судей. Bezirksausschuss.

Иностранцу организація *Regierungsbezirk*'а кажется безъ нужды сложною и раздѣленіе его функцій между двумя учрежденіями, пожалуй, излишнимъ, особенно если мы примемъ въ расчетъ, что и то и другое дѣйствуютъ въ качествѣ агентовъ центральнаго правительства и занимаются только тѣми дѣлами, которыя считаются общегосударственными. Но въ дѣйствительности, эта система есть результатъ тщательнаго и логическаго примѣненія на практикѣ прусскихъ административныхъ теорій. Во-первыхъ, какъ мы уже видѣли, существовало мнѣніе, что вопросы о государственныхъ налогахъ, школахъ и т. д. должны вѣдаться исключительно профессіональными чиновниками, но что полиція, въ широкомъ смыслѣ, и наблюденіе за органами мѣстнаго самоуправленія должны находиться подъ контролемъ выборныхъ. Отсюда раздѣленіе на *Regierung* и *Bezirksausschuss*. Во-вторыхъ, было сознано, что между распоряженіями исполнительной власти и судебными рѣшеніями должна быть проведена рѣзкая граница; что *Regierungspräsident*, который можетъ вліять на полицейскія распоряженія подчиненныхъ мѣстныхъ властей, не долженъ быть членомъ суда, разсматривающаго вопросъ о ихъ законности. Отъ 1872 до 1875 г. одно учрежденіе выполняло оба рода функцій, но опытъ выяснилъ невыгоды такой организаціи, и въ 1875 г. были учреждены два

особые органа. Въ 1882 году они были ради простоты снова соединены, и выборнымъ членамъ разрѣшено было выполнять и тѣ и другія функціи; но относительно профессіональныхъ членовъ было постановлено, что они должны смѣняться соотвѣтственно характеру разсматриваемыхъ дѣлъ [1]).

Kreis. Въ *Kreis*'ѣ, или „кругѣ", разграниченіе между сферами центральной и мѣстной администраціи также сохраняется, но обѣ ввѣрены однимъ и тѣмъ же органамъ, которые, такимъ образомъ, выполняютъ двойныя функціи. Эти органы, впрочемъ, подчинены строгому надзору и контролю, въ особенности со стороны *Bezirksausschuss*'а. Главный чиновникъ исполнительной власти *Kreis*'а есть ландратъ, который назначается оберъ-президентомъ и обыкновенно, но не обязательно, избирается изъ списка, представляемаго *Kreistag*'омъ, или сеймомъ *Kreis*'а. Это вполнѣ профессіональный чиновникъ, выдержавшій притомъ экзаменъ, дающій право на высшую административную службу. Такъ какъ его компетенція распространяется и на центральныя и на мѣстныя дѣла, обязанности его аналогичны не только тѣмъ, которыя въ провинціи выполняются оберъ-президентомъ, но также и тѣмъ, которыя принадлежатъ *Landesdirector*'у. Кромѣ того онъ предсѣдательствуетъ въ *Kreistag*'ѣ и *Kreisausschuss*'ѣ.

Ландратъ.

Kreisausschuss. Послѣднее изъ упомянутыхъ учрежденій, состоящее изъ ландрата и шести членовъ, избираемыхъ *Kreistag*'омъ на шесть лѣтъ, есть исполнительный комитетъ *Kreis*'а и соотвѣтствуетъ *Provinzialausschuss*'у. Но оно обладаетъ также функціями аналогичными тѣмъ, которыя въ прежнія времена принадлежали англійскимъ мировымъ судьямъ на спеціальныхъ и четвертныхъ сессіяхъ. Въ этой роли онъ выслушиваетъ жалобы на дѣйствія младшихъ чиновниковъ. Въ сущности, это есть низшій административный судъ; и съ этимъ связана разница въ процедурѣ: когда разсматривается административное дѣло, засѣданіе бываетъ закрытое, и члены отвѣтственны за свои дѣйствія, какъ всѣ чиновники, но когда разбирается жалоба на администрацію, засѣданіе бываетъ публичное, процедура судебная и члены пользуются такою же неприкосновенностью, какъ судьи. Преобладаніе мѣстнаго элемента въ *Kreisausschuss*'ѣ не допустило установленія бюрократической рутины, а присутствіе ландрата обезпечило интересы государства; вообще это учрежденіе, являющееся однимъ изъ самыхъ характерныхъ въ новой системѣ, признается всѣми однимъ изъ наиболѣе удачныхъ.

Amtsvorsteher. Прежде чѣмъ мы перейдемъ къ *Kreistag*'у, надо обратить вниманіе еще на значеніе одного чиновника, потому что онъ есть, въ сущности, одинъ изъ членовъ администраціи *Kreis*'а. Это такъ называемый *Amtsvorste-*

---

[1]) См. Gneist, *Zur Verwaltungsreform*, ch. VIII; *Das Englische Verwaltungstrecht*, 3-е изд., стр. 420—21; и „Les Réformes Administratives", *op. cit.*

her или *Amtmann*, власть котораго распространяется на округъ, заключающій въ себѣ нѣсколько общинъ и около полутора тысячъ жителей. Онъ занимаетъ положеніе, сходное съ положеніемъ англійскихъ мировыхъ судей (съ той разницей, что онъ не имѣетъ чисто судебныхъ функцій), такъ какъ онъ приводитъ въ исполненіе законы о бѣдныхъ и о народномъ здравіи и несетъ заботы о полицейской службѣ, имѣя въ своемъ распоряженіи для этой цѣли старшинъ общинъ. Онъ назначается королемъ на шесть лѣтъ изъ числа лицъ, указанныхъ въ спискѣ, составляемомъ *Kreistag*'омъ, и находится подъ наблюденіемъ *Kreisausschuss*'а. Эта должность была учреждена съ цѣлью взять наблюденіе за полиціею изъ рукъ наслѣдственныхъ правителей и передать ее не бюрократіи, а лучшимъ гражданамъ, избираемымъ изъ всего общества; поэтому эта должность обязательная и безплатная. Подобно англійскимъ мировымъ судьямъ *Amtsvorsteher* избирается обыкновенно изъ числа крупныхъ землевладѣльцевъ, которые, такимъ образомъ, продолжаютъ выполнять въ качествѣ правительственныхъ чиновниковъ тѣ же самыя функціи, которыми прежде пользовались въ силу своего сеньеріяльнаго права [1]).

Представительное учрежденіе *Kreis*'а есть *Kreistag*. Подобно большинству другихъ органовъ мѣстнаго управленія онъ избирается на шесть лѣтъ, при чемъ половина членовъ выбываетъ черезъ каждые три года. Онъ имѣетъ право издавать правила относительно администраціи мѣстныхъ дѣлъ, учреждать мѣстныя должности, а также благотворительныя и другія учрежденія для пользы *Kreis*'а; но наиболѣе важное его дѣло это—собираніе доходовъ, которые онъ получаетъ путемъ надбавокъ къ прямымъ государственнымъ налогамъ. Надо помнить, что расходы провинціи, поскольку они не покрываются субсидіями изъ государственнаго казначейства, возлагаются на *Kreis*, который вотируетъ налоги, необходимые для покрытія расходовъ не только на его собственную, но также и на провинціальную администрацію. Поэтому съ цѣлью не допустить расточительности, закономъ постановлено, что *Kreistag* не можетъ безъ согласія высшей власти дѣлать надбавку къ государственному налогу больше, чѣмъ въ 50%, или заключать безъ спеціальнаго разрѣшенія какіе-нибудь займы. Kreistag.

Kreistag есть, однако, учрежденіе, имѣющее гораздо болѣе важное значеніе, чѣмъ то, о какомъ даютъ понятіе перечисленныя здѣсь его функціи, такъ какъ прямо или косвенно онъ избираетъ всѣхъ выборныхъ служащихъ *Kreis*'а, *Regierungsbezirk*'а и провинціи. Онъ есть основа всѣхъ

---

[1]) C. Bornhak, „The local Government of Country Communities in Prussia", *Ann. Am. Acad. Pol. Sci.* Jan. 1893, p. 7.

органовъ мѣстнаго самоуправленія за исключеніемъ городовъ и сельскихъ общинъ, такъ какъ это есть источникъ, изъ котораго они получаютъ своихъ членовъ. Такимъ образомъ характеръ всего мѣстнаго управленія зависитъ отъ метода выборовъ въ *Kreistag*. До 1875 г. избирательное право было распредѣлено такъ, что почти вся власть находилась въ рукахъ крупныхъ землевладѣльцевъ; при новой же системѣ хотя и были сохранены прежнія три избирательныя коллегіи,—землевладѣльцевъ, крестьянъ и городовъ,—однако онѣ были реорганизованы съ такимъ расчетомъ, чтобы ни одна не могла взять рѣшительнаго перевѣса. Представители распредѣляются между этими тремя коллегіями, или такъ называемыми *Verbände*, слѣдующимъ сложнымъ образомъ [1]): сначала они распредѣляются между городами и сельскими округами пропорціонально количеству населенія съ тѣмъ, однако, ограниченіемъ, что всѣ города *Kreis*'а вмѣстѣ не должны выбирать больше половины членовъ, или, если городъ имѣется только одинъ,—не болѣе трети. Затѣмъ городскіе представители распредѣляются между городами, при чемъ они избираются не гражданами, а городскими властями; и наконецъ, мѣста, приходящіяся на сельскіе округа, дѣлятся поровну между остальными двумя коллегіями. Изъ нихъ коллегія крупныхъ землевладѣльцевъ или скорѣе крупныхъ плательщиковъ налоговъ состоитъ изъ всѣхъ, какъ уроженцевъ, такъ и приписанныхъ къ округу, которые уплачиваютъ въ предѣлахъ *Kreis*'а и внѣ городовъ налогъ за землю или торгово-промышленныя предпріятія, составляющій, по опредѣленію провинціальнаго ландтага, отъ полутораста до четырехсотъ пятидесяти марокъ, при чемъ каждый членъ коллегіи имѣетъ одинъ голосъ. Третья коллегія имѣетъ гораздо болѣе сложную организацію. Избирателями состоятъ, во-первыхъ, всѣ лица, уплачивающія въ предѣлахъ *Kreis*'а небольшой налогъ со своей торговли или промысла; во-вторыхъ, делегаты, избранные собраніями сельскихъ общинъ, и, въ третьихъ, владѣльцы помѣстій, которыя считаются за общины, хотя, въ дѣйствительности, почти исчезли. Ясно, что методъ избранія въ *Kreistag* совершенно не демократиченъ, такъ какъ избирательное право не всеобщее и не одинаково для всѣхъ. Система основана не на той теоріи, что всякій гражданинъ долженъ имѣть одинаковую долю участія въ общественныхъ дѣлахъ, а на принципѣ установленія такого равновѣсія между различными интересами общественныхъ классовъ, чтобы ни одинъ не могъ притѣснять другой. Представительство дается интересамъ, а не лицамъ, поэтому множественные вотумы, которые въ послѣднее время такъ сильно осуждались въ Англіи, санкціонированы здѣсь, такъ какъ для участія

[1]) Представитель долженъ быть членомъ избирательной коллегіи; и если выборы, какъ въ городахъ и сельскихъ общинахъ, происходятъ по округамъ, онъ долженъ имѣть право голоса въ представляемомъ имъ округѣ.

въ выборахъ не требуется, чтобы избиратель жилъ въ *Kreis*'ѣ, и онъ можетъ подавать голосъ вездѣ, гдѣ имѣетъ собственность или ведетъ свои дѣла. Даже государство можетъ подавать голосъ тамъ, гдѣ владѣетъ землею, — привилегія, которая въ коллегіи крупныхъ плательщиковъ распространяется на женщинъ, дѣтей и сумасшедшихъ, дѣйствующихъ черезъ своихъ уполномоченныхъ.

Администрація *Landgemeinde*, или мелкихъ сельскихъ общинъ, была упрощена законами 1891—92 гг., которые примѣняются въ семи восточныхъ провинціяхъ и въ Шлезвигъ-Гольштейнѣ [1]). Этими законами избирательное право, прежде принадлежавшее однимъ землевладѣльцамъ, было распространено на всѣхъ гражданъ, уплачивающихъ извѣстный налогъ или имѣющихъ извѣстный доходъ. Однако новые законы въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ менѣе демократичны, чѣмъ прежніе, такъ какъ всѣ граждане, имѣвшіе право голоса, прежде были равноправны и имѣли каждый одинъ голосъ, а теперь все число голосовъ раздѣляется между тремя классами плательщиковъ налоговъ независимо отъ численности этихъ классовъ. Это относится какъ къ маленькимъ общинамъ, гдѣ дѣла рѣшаются общимъ собраніемъ всѣхъ избирателей, такъ и къ крупнымъ, гдѣ такимъ способомъ избирается совѣтъ представителей [2]). Вслѣдствіе небольшихъ размѣровъ общинъ ихъ полномочія далеко не обширны и организація сравнительно не сложна. Сельскія общины

Общее собраніе гражданъ или собраніе представителей (смотря по величинѣ общины) распоряжается общественными выгонами, церквами, школами и дорогами второстепеннаго значенія. Оно также выбираетъ на шесть лѣтъ старшину, который въ нѣкоторыхъ частяхъ страны называется *Schulze*, а въ другихъ *Gemeindevorsteher* или *Dorfrichter*, и точно такъ же выбираетъ одного или нѣсколькихъ помощниковъ, называемыхъ *Schöppen, Gerichtsmänner* или *Dorfsgeschworene* [3]). *Schulze* есть исполнительный органъ общины; онъ ведетъ мѣстныя дѣла подъ контролемъ собранія гражданъ или представителей, а *Schöppen* являются только его совѣтниками. Онъ есть также служитель центральнаго правительства и въ качествѣ такового завѣдуетъ полиціею. Но онъ не профессіональный чиновникъ, и его должность и обязательна и безвозмездна. Многіе изъ сельскихъ общинъ и помѣстій слишкомъ малы, чтобы какъ слѣдуетъ выполнять

---

[1]) О пересмотрѣ этихъ законовъ см. Bornhak, „The Local Government of Country Communities in Prussia“ *op. cit.*

[2]) Въ западныхъ провинціяхъ трехразрядная система не введена, но зато крупнымъ плательщикамъ дана особая доля власти. Кажется, во всѣхъ общинахъ этихъ провинцій существуютъ выборные совѣты.

[3]) Избранныя лица могутъ быть не утверждены ландратомъ съ согласія *Kreisausschuss*'а. Въ Рейнской провинціи *Schulze* назначается ландратомъ.

свои обязанности, а такъ какъ они выказали нежеланіе объединяться добровольно, то законами 1891—92 гг. высшимъ властямъ дано полномочіе въ случаѣ надобности соединять ихъ въ одну общину или для всѣхъ мѣстныхъ дѣлъ или только для нѣкоторыхъ. Измѣненіе закона вызвало сильную оппозицію помѣстнаго дворянства, которое желаетъ сохранить возможно дольше независимость своихъ помѣстій въ административномъ отношеніи.

Помѣстья.

Въ числѣ обломковъ феодальной системы, до сихъ поръ существующихъ въ Пруссіи, есть нѣсколько помѣстій (*Gutsbezirke*). Они образуютъ самостоятельныя общины, при чемъ веденіе всѣхъ общественныхъ дѣлъ находится въ рукахъ помѣщика, который покрываетъ всѣ расходы изъ своихъ собственныхъ средствъ и имѣетъ право самъ выполнять обязанности старшины или назначить на эту должность уполномоченнаго, но и въ томъ и въ другомъ случаѣ съ согласія ландрата.

Города.

Прусскіе города управляются согласно законамъ, которые существовали до реформы 1872 года и не для всѣхъ провинцій одинаковы. Но общіе принципы управленія въ большей части королевства почти одни и тѣ же [1]). Центральный органъ есть городской совѣтъ (или городская дума), состоящій изъ членовъ (*Stadtverordnete*), избираемыхъ по большей части, хотя и не всегда, гражданами, раздѣленными для выборовъ на три разряда, соотвѣтственно суммѣ уплачиваемыхъ налоговъ; система выборовъ здѣсь та же, что при выборахъ въ прусскую Палату Представителей. Безъ сомнѣнія, эта система отдаетъ власть въ руки сравнительно небольшого числа богатыхъ людей; это подтверждается тѣмъ фактомъ, что въ Боннѣ на выборахъ 1885 года первый разрядъ крупныхъ плательщиковъ заключалъ въ себѣ только пять процентовъ всего числа избирателей, а второй—только четырнадцать съ половиною процентовъ, такъ что меньше, чѣмъ одна пятая избирателей (или шестьсотъ тридцать три человѣка изъ населенія въ тридцать пять тысячъ съ лишнимъ) избирали двѣ трети думы, а остальныя четыре пятыхъ избирали только одну треть членовъ [2]). Въ Берлинѣ отношеніе еще болѣе неравномѣрно, такъ какъ въ первомъ разрядѣ находится меньше двухъ процентовъ избирателей, во второмъ — меньше тринадцати, а въ третьемъ— восемьдесятъ шесть процентовъ. Иногда это неравенство еще больше, какъ, напр., въ Эссенѣ, который благодаря заводамъ Круппа выросъ въ городъ со стотысячнымъ населеніемъ и гдѣ, тѣмъ не менѣе, разрядъ

Городской совѣтъ, или городская дума.

---

[1]) Кромѣ указанныхъ уже авторовъ, см. Leclerc, „La Vie Municipale en Prusse“ *Annales de l'Ecole Libre des Sciences Politiques*, 1888, p. 492; и Albert Shaw, *Municipal Government in Continental Europe*, гл. V и VI.

[2]) Leclerc, *Ib.* pp. 504—5.

крупныхъ плательщиковъ состоитъ всего изъ четырехъ человѣкъ [1]). Члены думы избираются обыкновенно на шесть лѣтъ, и одна треть смѣняется черезъ каждые два года. Число ихъ въ разныхъ городахъ бываетъ различное, въ среднемъ оно равняется приблизительно пятидесяти; но въ нѣкоторыхъ городахъ оно гораздо значительнѣе, такъ напр., въ Берлинѣ ихъ сто двадцать шесть. Въ рукахъ думы находится общій контроль надъ городскимъ управленіемъ; она выбираетъ чиновниковъ, выполняющихъ ея предписанія [2]), и даетъ указанія относительно веденія общественныхъ дѣлъ. Она имѣетъ, въ сущности, въ высшей степени обширную дискреціонную власть, такъ какъ законы не опредѣляютъ точно функцій муниципалитета, а разрѣшаютъ думѣ предпринимать все, что она найдетъ необходимымъ для города;—право, которымъ многіе прусскіе города воспользовались для учрежденія городскихъ сберегательныхъ кассъ и ломбардовъ и газовыхъ и электрическихъ сооруженій для потребностей какъ города, такъ и частныхъ лицъ. Давая такую неограниченную власть, конечно, нельзя было не установить кое-какихъ средствъ для контроля надъ нею; онъ находится отчасти въ рукахъ исполнительнаго городского совѣта, который имѣетъ право налагать *veto* на всякія мѣры думы, требующія его активнаго участія и выходящія изъ предѣловъ обычныхъ административныхъ мѣръ, а отчасти въ рукахъ *Bezirkausschuss*'а, согласіе котораго необходимо въ нѣкоторыхъ важныхъ случаяхъ, особенно по поводу займовъ и налоговъ, превышающихъ извѣстную сумму.

Исполнительный органъ города.

Исполнительный органъ города (*Gemeindevorstand*, *Magistratsrath* или *Stadtrath*) въ большинствѣ провинцій есть совѣтъ (или управа), состоящій изъ бургомистра и нѣсколькихъ профессіональныхъ и выборныхъ членовъ, при чемъ служба послѣднихъ обязательна и безвозмездна [3]). Совѣтъ управляетъ различными отдѣлами городского хозяйства при помощи постоянныхъ комиссій, которыя точно такъ же состоятъ изъ профессіональныхъ и выборныхъ членовъ, избираемыхъ городскимъ совѣтомъ (думой) съ согласія совѣта исполнительнаго (управы). Цѣль этой системы—привлечь въ городское управленіе большое число частныхъ лицъ, при чемъ необходимыя техническія свѣдѣнія даются профессіональными чиновниками.

Бургомистръ

Бургомистръ есть только предсѣдатель исполнительнаго совѣта и не имѣетъ никакихъ спеціальныхъ функцій; но тѣмъ не менѣе его должность самая

---

[1]) Shaw, pp. 307—8.

[2]) Въ Ганноверѣ члены *Stadtrath*'а, или исполнительнаго городского совѣта, принимаютъ участіе въ избраніи своихъ коллегъ или преемниковъ. Въ Шлезвигъ-Гольштейнѣ эти служащіе избираются непосредственно самими горожанами.

[3]) Въ Рейнской провинціи города имѣютъ право или учреждать подобный совѣтъ или вручать исполнительныя функціи одному лицу—бургомистру. Большинство городовъ предпочло послѣднее. Leclerc, op. c., pp. 509—12.

важная въ городѣ вслѣдствіе того значительнаго вліянія, которое онъ пріобрѣтаетъ благодаря своей профессіональной подготовкѣ и долгой службѣ. На этой должности можно дѣлать карьеру, такъ какъ когда городу нуженъ бургомистръ, онъ вызываетъ желающихъ объявленіями и часто приглашаетъ лицо, составившее себѣ хорошую репутацію на посту бургомистра въ болѣе мелкомъ городѣ [1]). Кромѣ того онъ назначается по меньшей мѣрѣ на двѣнадцать лѣтъ, а иногда и пожизненно; но каковъ бы ни былъ номинальный срокъ назначенія, въ сущности оно постоянно, такъ какъ, какъ говорятъ, хорошаго человѣка всегда назначатъ снова [2]). Но надо прибавить, что по сравненію съ обычнымъ жалованьемъ чиновниковъ въ Германіи, жалованье бургомистровъ очень велико.

Подобно большинству органовъ мѣстнаго управленія городская управа (Stadtrath) выполняетъ два рода функцій и находится подъ двойнымъ контролемъ. Съ одной стороны, она есть исполнительный органъ города по чисто муниципальнымъ дѣламъ и въ качествѣ такового контролируется городскою думою подъ наблюденіемъ *Bezirksausschuss*'а. Съ другой стороны, ей ввѣрена администрація дѣлъ, касающихся всего государства, и здѣсь она подчинена *Regierung*. Но въ противоположность сельскимъ общинамъ, здѣсь это не признается достаточной гарантіей законности и порядка. Поэтому-то государство сохранило за собою право отдавать городскую полицію въ вѣдѣніе комиссіи, назначаемой имъ самимъ, и въ большей части большихъ городовъ, такъ и было сдѣлано [3]). Кромѣ того, въ качествѣ добавочной гарантіи избраніе бургомистра и даже всѣхъ профессіональныхъ членовъ *Stadtrath*'а должно быть утверждено центральнымъ правительствомъ, которое во времена Бисмарка, повидимому, очень часто отказывало въ этомъ изъ-за политическихъ причинъ.

Примѣненіе системы на практикѣ.

Что касается того, какъ прусское мѣстное управленіе идетъ на практикѣ, то по этому вопросу иностранецъ долженъ высказывать свое мнѣніе очень осторожно. Это особенно относится къ провинціальнымъ и сельскимъ учрежденіямъ, во-первыхъ, вслѣдствіе того, что они дѣйствуютъ сравни-

---

[1]) Goodnow, p. 333; Leclerc, p. 511; Shaw, pp. 317—19.

[2]) Въ 1850 до 1888 г. въ Боннѣ было только два бургомистра. И первый изъ нихъ былъ даже переизбранъ на третій двѣнадцатилѣтній срокъ, но правительство отказалось его утвердить. Leclerc, p. 510.

[3]) Ср. Shaw, p. 321. Если городъ имѣетъ свыше двадцати пяти тысячъ жителей его доля участія въ общегосударственной администраціи еще увеличивается, такъ какъ онъ образуетъ самъ цѣлый *Kreis*. Въ такихъ случаяхъ учреждается *Stadtausschuss*, состоящій изъ бургомистра и четырехъ лицъ, избираемыхъ городскимъ совѣтомъ; онъ играетъ роль административнаго суда и исполняетъ и другія функціи, принадлежащія *Kreisausschuss*'амъ.

тельно недавно, и во-вторыхъ, потому, что трудно основательно изучить сельскіе округа или найти какое-нибудь дѣйствительно точное мѣрило ихъ практической примѣнимости. Лучшимъ доказательствомъ пригодности этой части строя можетъ служить то, что создатель ея, профессоръ Гнейстъ, остался доволенъ ея результатами [1]). Но зато о городахъ можно составить себѣ болѣе опредѣленное мнѣніе, и это очень кстати, потому что въ большинствѣ странъ въ настоящее время рѣшеніе проблемы муниципальнаго управленія гораздо болѣе неотложно и гораздо болѣе трудно, чѣмъ вопросъ объ устройствѣ сельской администраціи. Прусской системѣ удалось привлечь на общественную службу лучшихъ гражданъ. Купцы, люди свободныхъ профессій и даже ученые считаютъ за честь засѣдать въ совѣтѣ (думѣ), и переизбранія настолько обычны, что дѣлаютъ возможною устойчивую, прогрессивную политику. Изъ числа профессіональныхъ служащихъ способные люди также, въ сущности, пользуются несмѣняемостью. Однимъ словомъ, политика въ дурномъ значеніи этого слова, повидимому, вездѣ имѣетъ очень мало отношенія къ администраціи города, которая ведется на чисто дѣловыхъ основахъ, и въ результатѣ получается не только вполнѣ честное, но и очень успѣшное и въ высшей степени экономное веденіе городского хозяйства [2]). Къ несчастью, даже самое лучшее управленіе не бываетъ непремѣнно совершеннымъ, и прусская муниципальная система имѣетъ, повидимому, одинъ важный недостатокъ. Она обязана своими достоинствами тому, что городъ управляется самымъ интеллигентнымъ и богатымъ классомъ, тѣми, кто платятъ налоги и потому заботятся, чтобы доходы тратились разумно и осторожно. Но преобладающее вліяніе, данное богатымъ, повидимому, вызываетъ недовольство неимущихъ. Ихъ равнодушіе доказывается незначительнымъ числомъ избирателей низшаго разряда, которые даютъ себѣ трудъ вотировать на муниципальныхъ выборахъ; такъ напр., въ Берлинѣ въ 1893 г. вотировало сорокъ семь съ половиною процентовъ плательщиковъ перваго разряда, тридцать семь процентовъ второго и двадцать шесть съ половиною процентовъ третьяго [3]). Въ Боннѣ эта непропорціональность на выборахъ 1885 г. была даже больше, такъ какъ вотировало шестьдесятъ четыре процента перваго и шестьдесятъ шесть процентовъ второго разряда и только двадцать два процента третьяго. Относительно послѣдняго изъ указанныхъ городовъ замѣчателенъ тотъ фактъ, что тогда какъ процентъ голосующихъ первыхъ двухъ разрядовъ въ общемъ увеличивался за послѣднія десять лѣтъ, процентъ голосующихъ

[1]) См. *Zur Verwaltungsreform*, гл. VI; *Der Rechtstaat*, 2-е изд., стр. 314—20; „Les Réformes Administratives“, *l. c.*

[2]) Ср. Shaw, pp. 311, 332—33; Leclerc, pp. 516—19.

[3]) Shaw, pp. 307—8.

изъ третьяго разряда постоянно уменьшался [1]) Равнодушіе рабочихъ классовъ не есть результатъ простой апатіи или отсутствія интереса къ общественнымъ дѣламъ. Это симптомъ болѣе серьезной болѣзни. Большіе города Пруссіи переполнены соціалистами, руководящимъ мотивомъ которыхъ является глубокое недовольство политическимъ и соціальнымъ состояніемъ государства, и одну изъ существенныхъ причинъ ихъ недовольства составляетъ ничтожность ихъ доли участія въ городскомъ управленіи. Несомнѣнно, что существующая система мѣстнаго управленія не была въ состояніи создать въ городахъ ту гармонію между различными классами, которая выставлялась какъ главное основаніе для послѣднихъ реформъ [2]).

Другія нѣмецкія государства.

Остальныя германскія государства являются въ имперіи гораздо мѣнѣе важными факторами, чѣмъ Пруссія, но тѣмъ не менѣе изображеніе политическаго устройства Германіи было бы не полно, если бы мы не остановились на ихъ учрежденіяхъ. За исключеніемъ трехъ ганзейскихъ городовъ, всѣ эти государства имѣютъ монархическую форму правленія; но, съ другой стороны, въ каждомъ изъ нихъ, за исключеніемъ Мекленбурга, есть избираемое по болѣе или менѣе широкому избирательному праву представительное учрежденіе, которое руководитъ законодательствомъ и финансами. Министры, впрочемъ, вездѣ не отвѣтственны передъ этимъ учрежденіемъ въ парламентарномъ смыслѣ слова, и поэтому государи пользуются значительною личною властью. Такимъ образомъ во всей Германіи монархическій принципъ сохраняетъ силу; и хотя представители народа и добились доли участія въ государственныхъ дѣлахъ, однако ни въ одномъ изъ государствъ имъ не удалось совсѣмъ взять управленіе въ свои руки. Теперь мы сдѣлаемъ бѣглый обзоръ всѣхъ этихъ государствъ по очереди.

Саксонія (площадь — 5.787 кв. миль; населеніе — 4.199.758 ч. [3])

Существующая саксонская конституція была составлена въ 1831 г., но послѣ того въ нее было внесено много измѣненій, расширившихъ изби-

[1]) Говорятъ, что неучастіе лицъ бѣднѣйшаго класса въ выборахъ происходитъ отчасти вслѣдствіе малаго значенія ихъ вотумовъ, а отчасти потому, что голосованіе бываетъ устное и публичное, и рабочіе боятся высказываться открыто за кандидата враждебнаго ихъ хозяину. Leclerc, pp. 505—6.

[2]) Существующая муниципальная система была учреждена до изданія мемуара Гнейста, но совершенно гармонируетъ съ его принципами. Однако, когда Гнейстъ говорилъ о гармоніи классовъ, онъ имѣлъ въ виду прежде всего сельскія общины. Боргакъ въ мемуарѣ о Гнейстѣ дѣлаетъ свои комментаріи по поводу неудачи его системы въ этомъ отношеніи (*Ann. Amer. Acad. of Pol. Sci.* 1896, мартъ, стр. 94—95).

[3]) Количества населенія, указанныя авторомъ по даннымъ переписей 1-го дек. 1890 г., замѣнены въ русскомъ изданіи данными переписей конца 1900 г., заимствованными изъ O. Hübner's Geographisch-statistische Tabellen, Aus. 1901. Площадь указана въ англійскихъ квадр. миляхъ (англійская квадр. миля=2,276 кв. верстъ). — *Пр. пер.*

рательное право и увеличившихъ власть ландтага [1]) (для такого измѣненія требуется присутствіе въ каждой палатѣ трехъ четвертей всѣхъ членовъ и участія въ голосованіи двухъ третей присутствующихъ [2]). Съ цѣлью предотвратить столкновенія по конституціоннымъ вопросамъ, въ Саксоніи и въ нѣкоторыхъ другихъ германскихъ государствахъ былъ учрежденъ особый трибуналъ, называемый *Staatsgerichtshof*, состоящій изъ шести судей, назначаемыхъ королемъ и шести членовъ ландтага (каждая палата выбираетъ трехъ). Обязанности этого учрежденія заключаются въ разсмотрѣніи обвиненій, возбуждаемыхъ передъ ландтагомъ, и рѣшеніи всѣхъ разногласій въ истолкованіи конституціи.

Во главѣ государства стоитъ король [3]); его административная власть и право издавать ордонансы, повидимому, еще шире, чѣмъ въ большинствѣ нѣмецкихъ государствъ. Его контроль надъ законодательною властью также необычайно широкъ, потому что не только всѣ законы должны быть имъ утверждены, но онъ можетъ еще потребовать, чтобы ландтагъ принялъ или отвергъ билль, не измѣняя его, въ той формѣ, въ какой королю заблагоразсудится его внести. Кромѣ того, въ случаѣ, если ландтагъ откажется вотировать тѣ кредиты, которые министры считаютъ необходимыми, онъ можетъ своею властью собрать и израсходовать налоги за цѣлый годъ. Въ конституціи имѣется, положимъ, обычный параграфъ о скрѣпѣ (контрасигнатурѣ) министра, но въ Германіи это не ограничиваетъ въ дѣйствительности власти монарха, потому что министры смѣщаются и назначаются по его волѣ.

Такъ наз. *Ständeversammlung*, или собраніе сословій, которое и образуетъ ландтагъ, созываемый по меньшей мѣрѣ разъ въ два года, состоитъ изъ двухъ палатъ. Въ первой засѣдаютъ принцы королевскаго дома, нѣкоторые дворяне, высшіе чиновники, духовныя лица, педагоги и муниципальные служащіе, члены, назначаемые Короною, и представители, избираемые нѣкоторыми привилегированными учрежденіями. Вторая состоитъ изъ тридцати семи членовъ отъ городовъ и сорока пяти отъ

---

[1]) См. Leuthold, *Sachsen*, у Марквардзена. Конституціи всѣхъ германскихъ государствъ, дѣйствовавшія въ 1884 г. (за исключеніемъ Мекленбурговъ, не имѣющихъ писанныхъ конституцій), можно найти у Störk, *Handbuch der Deutschen Verfassungen*.

[2]) Если предложеніе исходитъ отъ палатъ, а не отъ Короны, измѣненіе должно пройти въ двухъ слѣдующихъ одинъ за другимъ ландтагахъ—статья, указывающая на удивительную боязнь народнаго давленія въ виду того, что во всѣхъ случаяхъ всякое измѣненіе дѣлается съ согласія короля.

[3]) Здѣсь говорится о конституціи раньше, чѣмъ о королѣ, ради удобства, но читатель не долженъ думать, что королевскія прерогативы какимъ бы то ни было образомъ исходятъ изъ этого акта. Наоборотъ, согласно нѣмецкимъ понятіямъ, конституція только ограничиваетъ осуществленіе Короною ея исконныхъ правъ.

сельскихъ округовъ, которые избираются прямой закрытой баллотировкой по одному въ округѣ; префекты округа опредѣляются министромъ внутреннихъ дѣлъ [1]). Избирательное право принадлежитъ всѣмъ уплачивающимъ три марки въ годъ налоговъ съ земли или съ доходовъ; срокъ избранія шестилѣтній, и треть членовъ смѣняется каждые два года. Согласіе ландтага требуется для бюджета и всѣхъ законовъ, а также для всѣхъ договоровъ, касающихся вопросовъ, входящихъ въ его компетенцію [2]). Онъ имѣетъ также право обращаться съ петиціями къ Коронѣ, быть иниціаторомъ законовъ, призывать на судъ и интерпеллировать министровъ, которые, само собой разумѣется, имѣютъ право присутствовать на засѣданіяхъ и говорить по поводу всякаго вопроса. Согласно старинному нѣмецкому обычаю, онъ избираетъ постоянную комиссію изъ своихъ членовъ (*Lundtagsausschuss*), которая продолжаетъ работать во время вакацій и главная обязанность которой помогать въ управленіи государственнымъ долгомъ [3]).

Административная система и организація мѣстнаго управленія имѣютъ въ общемъ большое сходство съ прусскими учрежденіями.

Баварія (площадь—29.282 кв. м.; населеніе—6.175.153 ч.).

Въ Баваріи [4]) конституція, существующая съ 1818 г., была въ значительной мѣрѣ заимствована у королевства Вестфальскаго и, несмотря на позднѣйшія измѣненія, носитъ слѣды французскихъ идей. Процессъ измѣненія ея имѣетъ нѣкоторыя особенности, такъ какъ не только для этого требуется большинство двухъ третей голосовъ въ каждой палатѣ при трехъ голосованіяхъ, но даже и право ландтага предлагать измѣненія, котораго первоначально онъ совсѣмъ не имѣлъ, теперь еще очень ограничено.

Король [5]) имѣетъ обычныя полномочія, и существуетъ обычное постановленіе, что его распоряженія должны быть скрѣплены министромъ. А согласно королевскому ордонансу, наиболѣе важныя распоряженія требуютъ подписи даже всѣхъ министровъ.

Въ ландтагѣ двѣ палаты, изъ которыхъ одна, *Reichsrath*, состоитъ изъ принцевъ королевскаго дома, государственныхъ сановниковъ и высшихъ духовныхъ лицъ, медіатизованныхъ владѣтельныхъ дворянъ и чле-

---

[1]) Выбираетъ простое большинство. Члены получаютъ жалованье.

[2]) Если палаты не могутъ прійти къ соглашенію по поводу какой-нибудь мѣры, въ томъ числѣ и бюджета, назначается совѣщательный комитетъ, и мнѣніе его признается принятымъ, если не будетъ отвергнуто большинствомъ двухъ третей въ одной изъ палатъ.

[3]) Этотъ органъ имѣется въ большинствѣ нѣмецкихъ государствъ.

[4]) См. Von Seydel, *Bayern* у Марквардзена.

[5]) Такъ какъ теперешній король (Оттонъ I) умалишенный, то королевская власть фактически находится въ рукахъ регента, дяди короля принца Луитпольда.

новъ, назначаемыхъ королемъ наслѣдственно или пожизненно. Другая, *Abgeordnetenkammer*, состоитъ изъ ста пятидесяти девяти членовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ избирателями, которые въ свою очередь избираются народомъ, при чемъ избирательное право принадлежитъ всѣмъ, уплачивающимъ прямые государственные налоги [1]). Избирательные округа посылаютъ отъ одного до четырехъ членовъ каждый и, согласно нѣкоторымъ статьямъ конституціи, опредѣляются не законодательной, а административной властью,—право, которымъ министры пользовались неоднократно для измѣненія округовъ наканунѣ выборовъ, въ надеждѣ такимъ образомъ пріобрѣсти благопріятное большинство.

Ландтагъ, который долженъ созываться разъ въ два года, контролируетъ всѣ государственные расходы. Кромѣ того, всѣ законы, измѣняющіе существующіе статуты или касающіеся личной свободы или собственности, нуждаются въ его согласіи такъ же, какъ и всѣ прямые налоги и измѣненія въ косвенныхъ. Слѣды французскаго вліянія сказываются какъ въ ограниченіяхъ, наложенныхъ на него, такъ и въ широтѣ данныхъ ему полномочій; съ одной стороны, палатамъ запрещено дебатировать вопросы, не входящіе въ ихъ компетенцію, но съ другой стороны, имъ дана необыкновенная власть въ назначеніи разслѣдованій, требованіи свѣдѣній и интерпелляціи министровъ [2]).

Баварское мѣстное управленіе не такъ похоже на прусское, какъ саксонское, но за исключеніемъ городовъ, существуетъ такое же стремленіе дать большую долю власти крупнымъ плательщикамъ, хотя принципъ этотъ примѣняется здѣсь въ менѣе совершенной формѣ [3]).

Политическая исторія Баваріи съ 1869 г. заключалась въ борьбѣ, которую вели ультрамонтаны, стремившіеся сдѣлать Кабинетъ отвѣтственнымъ въ парламентарномъ смыслѣ слова [4]). Въ 1869 и еще разъ въ 1870 г. имъ удалось заставить выйти въ отставку одного—двухъ министровъ особенно имъ непріятныхъ, но за исключеніемъ этихъ случаевъ, усилія ихъ не увѣнчались успѣхомъ,—результатъ, который въ особенности удивителенъ потому, что они имѣли въ народной палатѣ все время хотя небольшое, но стойкое большинство, тогда какъ министры, не

---

[1]) Баллотировка закрытая. Для избранія требуется абсолютное большинство. Члены получаютъ жалованье.

[2]) Министръ долженъ отвѣчать на интерпелляцію или указать, почему онъ этого не дѣлаетъ. За его отвѣтомъ могутъ слѣдовать дебаты, но никакія предложенія вноситься не могутъ. Министры по обыкновенію имѣютъ право говорить въ палатахъ.

[3]) Въ Баваріи имѣется система административныхъ судовъ. Существуетъ также Государственный Совѣтъ (Staatsrath) съ совѣщательными функціями, но его роль незначительна.

[4]) См. рядъ статей Мюллера въ *Unsere Zeit* за 1870, 1874, 1883, 1887 и 1891 г.г.

всегда согласные между собою и совсѣмъ не являвшіеся представителями какой-нибудь партіи, держались главнымъ образомъ рѣшительной, либеральной политики [1]). То, что министрамъ удалось удержаться несмотря на крайне враждебно настроенное противъ нихъ большинство, объясняется отчасти ихъ умѣніемъ дѣлать своевременныя уступки, отчасти помощью Reichsrath'a, который обыкновенно былъ на ихъ сторонѣ, но главное—рѣшительной поддержкой Короны. Такъ, наприм., вступленіе Баваріи въ имперскій союзъ состоялось благодаря личнымъ настояніямъ короля Людвига и очень сомнительно, чтобы Бавaрія согласилась когда-нибудь на этотъ шагъ, если бы Кабинетъ былъ отвѣтственъ передъ депутатами. Нежеланіе короля выбирать министровъ изъ числа клерикаловъ объясняется тѣмъ, что они слишкомъ крайни въ своихъ взглядахъ. Ни въ какой другой странѣ Европы, кромѣ Бельгіи, священники не принимаютъ столь дѣятельнаго участія въ политикѣ, при чемъ, благодаря широкому избирательному праву, ихъ вліяніе на крестьянъ имѣетъ рѣшительное вліяніе на выборы. Поэтому-то правительство не можетъ согласиться дать руководящую роль клерикаламъ, если не желаетъ подчиниться вполнѣ Церкви; и даже принцъ Луитпольдъ, первоначально сочувствовавшій имъ, сдѣлавшись регентомъ, увидѣлъ себя вынужденнымъ слѣдовать политикѣ покойнаго короля.

Эти затрудненія во внутренней политикѣ до нѣкоторой степени повліяли на сближеніе короля съ императоромъ и установили бо́льшую гармонію между Мюнхенскимъ и Берлинскимъ дворами, чѣмъ какая могла бы существовать при другихъ обстоятельствахъ. Но этому результату способствовала и другая причина; говоря о положеніи, занимаемомъ Баваріею въ имперіи, мы должны помнить, что права, сохраняемыя ею, гораздо больше по видимости, чѣмъ въ дѣйствительности, и что король ея сохраняетъ больше блескъ, чѣмъ силу независимаго государя. Какъ мы уже указывали, онъ не можетъ заключать договоры и имѣетъ армію, которою не можетъ командовать въ военное время [2]). Его роль въ федеральномъ управленіи главнымъ образомъ совѣщательная и потому его вліяніе зависитъ въ значительной степени отъ дружественности его отношеній къ имперскому правительству.

Вюртембергъ [3]) (площадь—7,528 кв. м.; населеніе—2.165,765 ч.).

Конституція Вюртемберга—одна изъ конституцій данныхъ въ 1819 г., вскорѣ послѣ образованія прежняго германскаго союза; но, разумѣется,

---

[1]) На іюльскихъ выборахъ 1893 г. ультрамонтаны лишились большинства. Но потерянныя ими мѣста были однако выиграны не либералами, а соціалъ-демократами и крестьянской лигой—двумя радикальными партіями, которыя въ настоящее время и держатъ власть въ своихъ рукахъ.

[2]) „La Bavière et l'Empire Allemand", Junon, *Annales de l'Ecole Libre des Sciences Pol.*, 1892 г. p. 283

[3]) См. Gaupp, *Württemberg* у Марквардзена.

въ разное время она подверглась значительнымъ измѣненіямъ (для установленія которыхъ требуется двѣ трети голосовъ обѣихъ палатъ).

Король не можетъ дѣлать никакихъ распоряженій (за исключеніемъ дарованія титуловъ) безъ контрасигнатуры министра, а всѣ наиболѣе важные приказы должны быть разсмотрѣны всѣмъ Кабинетомъ. По дѣйствуя при посредствѣ министровъ, онъ имѣетъ тѣмъ не менѣе власть необычайно широкую даже для германскаго государя: онъ одинъ имѣетъ право инициативы въ финансовыхъ вопросахъ, и его право въ случаѣ надобности принимать мѣры для безопасности государства не ограничивается тѣмъ временемъ, когда нѣтъ сессіи палатъ. И, кромѣ того, ордонансъ, изданный согласно этому праву, не долженъ представляться на ихъ утвержденіе [1]).

Законодательное учрежденіе, которое все еще носитъ старинное названіе *Ständeversammlung*, или собранія сословій, состоитъ изъ Верхней Палаты, по составу сходной съ баварской Верхней Палатой, и Палаты Депутатовъ, состоящей изъ девяноста трехъ членовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ. Изъ числа этихъ девяноста трехъ тринадцать—представители землевладѣльческаго дворянства, избираемые своими пэрами, девять—высшія духовныя лица католической и протестантской церкви и одинъ—канцлеръ университета, а семь главныхъ городовъ и шестьдесятъ три сельскіе округа избираютъ каждый одного депутата посредствомъ всеобщаго голосованія, въ которомъ участвуютъ всѣ достигшіе зрѣлаго возраста [2]). Это—единственная въ Германіи Нижняя Палата, имѣющая членовъ изъ привилегированныхъ сословій, и также единственная, гдѣ члены избираются прямой всеобщей подачей голосовъ [3]). Собраніе должно созываться разъ въ три года, но, въ дѣйствительности созывается ежегодно. Всѣ законы, расходы и налоги [4]) и нѣкоторые договоры нуждаются

---

[1]) Безполезно повторять, что Корона имѣетъ право распустить собраніе и что всѣ законы требуютъ ея согласія, такъ какъ эти права существуютъ во всѣхъ нѣмецкихъ монархіяхъ. То же самое надо сказать (за исключеніемъ двухъ Мекленбурговъ) и о необходимости подписей министра на ордонансахъ Короны и права министровъ говорить въ палатахъ. Довольно любопытно, что Вюртембергское собраніе, вслѣдствіе своего враждебнаго отношенія къ министрамъ, отказалось дать имъ общее право говорить въ комиссіяхъ.

[2]) Выборы прямые и баллотировка закрытая, при чемъ требуется абсолютное большинство, и бываетъ вторичная баллотировка. Какъ и повсюду въ Германіи къ выборамъ допускаются достигшіе двадцати пяти лѣтъ. Члены получаютъ жалованье.

[3]) Въ этомъ послѣднемъ отношеніи она единственная во всѣхъ тѣхъ нѣмецкихъ государствахъ, гдѣ есть двѣ палаты.

[4]) Верхняя Палата совсѣмъ не имѣетъ права измѣнять бюджетъ, принятый депутатами. Если она отвергаетъ бюджетъ, подсчитываются голоса за и противъ въ обѣихъ палатахъ, и найденное такимъ образомъ большинство считается рѣшающимъ.

въ его согласіи; согласно историческимъ традиціямъ, въ прежнія времена господствовавшимъ во всѣхъ нѣмецкихъ государствахъ, государственный долгъ вѣдается чиновниками, избираемыми палатами на общемъ засѣданіи и утвержденными королемъ, при чемъ эти чиновники дѣйствуютъ по указаніямъ комиссіи собранія. Съ цѣлью не допустить палаты сдѣлаться слишкомъ независимыми, имъ запрещено входить въ сношенія, какъ непосредственно, такъ и черезъ комиссіи, съ какими бы то ни было чиновниками или другими лицами, за исключеніемъ министровъ, и хотя онѣ и имѣютъ право интерпеллировать послѣднихъ, но не могутъ принудить ихъ отвѣчать. Существуетъ постоянная комиссія, избираемая палатами на соединенномъ засѣданіи, обязанность которой— охранять конституціонныя права, вести завѣдываніе государственными долгами и давать указанія по финансовымъ вопросамъ, когда собраніе не засѣдаетъ.

Мѣстное самоуправленіе въ Вюртембергѣ гораздо менѣе развито, чѣмъ въ Пруссіи, и находится въ гораздо большей степени подъ опекой государства [1]).

Читатель, безъ сомнѣнія, замѣтилъ, что политическая организація Вюртемберга далеко не либеральна, даже если мѣрить ее нѣмецкой мѣркой, а между тѣмъ никакъ нельзя сказать, чтобы политика, проводимая въ послѣднее время правительствомъ, была непрогрессивна [2]). Объясненіе этого порадокса мы найдемъ въ характерѣ народа: здѣсь нѣтъ никакой партіи, которую можно было бы справедливо назвать реакціонной, но зато здѣсь есть сильная радикальная партія, проникнутая французскими идеями, которая неоднократно требовала одной представительной палаты, избираемой всеобщимъ голосованіемъ; боязнь крайнихъ взглядовъ этихъ людей и помѣшала, главнымъ образомъ, пересмотру существующей конституціи. Въ результатѣ получилось, что были сохранены недемократическія формы, а страна управлялась министерствомъ умѣренно-прогрессивныхъ взглядовъ, поддерживаемаго консерваторами и націоналъ-либералами. Такое положеніе продолжается много лѣтъ, такъ что теперешній глава Кабинета, фонъ-Митнахтъ, сохраняетъ свой портфель непрерывно съ 1867 года и не имѣлъ никакихъ серьезныхъ столкновеній съ собраніемъ съ самой французской войны 1870 г. Въ политической исторіи Вюртемберга особенно замѣчательны двѣ вещи: во-первыхъ, то, что, какъ и въ другихъ южно-нѣмецкихъ государ-

---

[1]) Въ Вюртембергѣ есть административная юстиція и спеціальный судъ для рѣшенія конституціонныхъ споровъ, часть членовъ котораго назначается королемъ, а часть избирается палатами.

[2]) Нѣкоторыя свѣдѣнія о новѣйшей политической исторіи Вюртемберга можно найти въ *Unzere Zeit*, за 1869, 1875, 1883 и 1891 г.г.

ствахъ, политика вращается въ значительной степени около имперскихъ дѣлъ, и интерпелляціи и предположенія постоянно касаются инструкцій делегатамъ въ союзномъ совѣтѣ. Во-вторыхъ, то, что въ противоположность Баваріи, но такъ же, какъ въ большинствѣ континентальныхъ государствъ, депутаты раздѣляются не на двѣ большія партіи, а на нѣсколько группъ. Въ Вюртембергѣ ихъ четыре: консерваторы, національ-либералы, демократы и клерикалы; первыя двѣ поддерживаютъ правительство, остальныя образуютъ оппозицію.

Баденъ (площадь — 5,821 кв. м.; населеніе — 866,584. ч.).

Въ Баденѣ [1]) конституція существуетъ съ 1818 г., но часто измѣнялась, при чемъ для всякаго измѣненія требуется двѣ трети голосовъ обѣихъ палатъ.

Великій герцогъ пользуется обычными правами германскаго монарха, существуетъ также обычное правило о контрасигнатурѣ министровъ.

Изъ двухъ палатъ *Landstände* одна состоитъ изъ принцевъ герцогскаго дома, изъ одного католическаго епископа и одного протестантскаго духовнаго лица, двухъ профессоровъ, по одному отъ каждаго университета, представителей знатнѣйшихъ дворянскихъ родовъ, восьми членовъ, избираемыхъ среднимъ дворянствомъ, и, наконецъ, восьми членовъ, назначаемыхъ герцогомъ на каждую сессію. Вторая палата состоитъ изъ шестидесяти трехъ членовъ, избираемыхъ всеобщей подачей голосовъ и косвенной закрытой баллотировкой въ пятидесяти шести округахъ, которые не совсѣмъ равны по числу населенія и сообразуются до нѣкоторой степени съ величиною налоговъ, уплачиваемыхъ населеніемъ. Срокъ существованія этой палаты четырехлѣтній, половина членовъ избирается черезъ каждые два года. *Landstände* должны созываться по крайней мѣрѣ разъ въ два года. Всѣ налоги, займы и расходы [2]) и всѣ законы, касающіеся свободы или собственности гражданъ, требуютъ согласія *Landstände*. Это оставляетъ широкое поле для законодательства посредствомъ ордонансовъ; и хотя область, въ которой правительство можетъ издавать законы безъ согласія палатъ, на практикѣ постоянно суживалась, Корона все-таки завѣдуетъ, какъ въ большинствѣ государствъ Германіи, организаціей исполнительной власти, и власть ея ограничивается только необходимостью включать въ бюджетъ кредиты на жалованье служащимъ.

---

[1]) Schenkel, *Baden* у Марквардзена.

[2]) Въ случаѣ нужды правительство пользуется обычнымъ правомъ производить расходы безъ согласія *Landstände*, только впослѣдствіи представляя ихъ на его утвержденіе. Въ случаѣ войны оно можетъ также собирать налоги. Въ случаѣ, если бюджетъ не былъ вотированъ, правительство можетъ продолжать собирать установленные налоги въ теченіе шести мѣсяцевъ. Подобное постановленіе очень обычно, особенно въ мелкихъ государствахъ. Если бюджетъ отвергнутъ Верхнею Палатою, пользуются тѣмъ же способомъ, что и въ Вюртембергѣ.

Система мѣстнаго управленія въ Баденѣ имѣетъ близкое сходство съ прусскою системою. Здѣсь также крупные плательщики имѣютъ большую долю власти главнымъ образомъ благодаря трехразрядной системѣ выборовъ. Баденъ имѣетъ также цѣлый рядъ административныхъ судовъ, подобныхъ прусскимъ; это даже было первое германское государство, создавшее спеціальные трибуналы этого рода [1]).

Въ общемъ, Баденъ—наиболѣе либеральное изъ германскихъ государствъ и, за исключеніемъ реакціоннаго періода отъ 1856 до 1860 года, правительство всегда стойко держалось прогрессивной программы. Оно было также опредѣленно національнымъ по своимъ стремленіямъ. Уже съ 1860 г. какъ министры, такъ и палаты стояли за болѣе тѣсное объединеніе Германіи, и хотя въ 1866 г. великій герцогъ и былъ вынужденъ обстоятельствами взять сторону Австріи, его войска обнаружили такую мастерскую бездѣятельность, что ихъ главнокомандующій былъ обвиненъ въ измѣнѣ южно-германскимъ союзникамъ. Послѣ войны Баденъ очень желалъ быть принятымъ въ Сѣверогерманскій союзъ, но такъ какъ его географическое положеніе дѣлало это въ первое время невозможнымъ, онъ поддерживалъ тѣсную дружбу съ Пруссіею до тѣхъ поръ, пока война съ Франціею не привела къ объединенію всей Германіи въ имперію.

Въ Палатѣ Депутатовъ оппозицію составляютъ клерикалы и демократы, а поддерживаетъ правительство либеральная или національ-либеральная партія, большинство которой иногда подавляющее, а иногда слабое, держится уже болѣе тридцати лѣтъ. Но хотя, въ общемъ, эта партія дѣйствовала въ согласіи съ Кабинетомъ, отношенія между ними были совсѣмъ не таковы, какъ при парламентарной системѣ. Большинству случалось иногда отвергать или сильно измѣнять мѣры, предложенныя правительствомъ, а въ 1880 г. оно заставило выйти въ отставку министра, которымъ было недовольно за его уступки церкви. Однажды даже либералы выразили неудовольствіе на то, что новый кабинетъ былъ составленъ безъ совѣщанія съ ними и въ него не вошло ни одного изъ членовъ ихъ партіи и что правительство недостаточно внимательно къ ихъ мнѣніямъ; но этотъ раздоръ былъ сейчасъ же уничтоженъ аггрессивными дѣйствіями клерикаловъ и демократовъ, которые заставили либераловъ сплотиться для поддержки министровъ противъ общаго врага [2]).

---

[1]) Прежде чѣмъ чиновникъ будетъ привлеченъ къ суду, его начальникъ можетъ потребовать отъ высшаго административнаго суда рѣшенія вопроса о томъ, дѣйствительно-ли поступокъ, на который принесена жалоба, незаконенъ, а это рѣшеніе является обязательнымъ для общихъ судовъ.

[2]) Это было въ 1868 г. Всего больше сходства съ парламентарной смѣной министерства было въ инцидентѣ 1860 г., когда реакціонный кабинетъ былъ замѣненъ

Въ Гессенѣ [1]) также остается въ силѣ, хотя и съ значительными измѣненіями, конституція, составленная въ 1820 г. Для измѣненія ея требуется двѣ трети голосовъ обѣихъ палатъ. Гессенъ (площадь—2,965 кв. м.; населеніе—1.120,426 ч.).

Во главѣ правительства стоитъ великій герцогъ, который правитъ при помощи кабинета, состоящаго изъ министра-президента и двухъ другихъ министровъ.

Первая палата *Ständeversammlung*'а, или законодательнаго учрежденія, сходна съ баденской [2]), а вторая избирается избирателями, которые въ свою очередь избираются плательщиками подоходнаго налога. Всѣхъ членовъ пятьдесятъ, изъ нихъ десять принадлежатъ городамъ, а остальные сорокъ—сельскимъ округамъ; по нѣмецкому обыкновенію городскіе и сельскіе округа точно разграничены съ цѣлью охранить городскихъ избирателей отъ слишкомъ большого преобладанія крестьянъ. Члены избираются на шесть лѣтъ, при чемъ каждые три года половина ихъ выбываетъ. Законодательное учрежденіе имѣетъ тѣ же полномочія, что и въ Баденѣ; но съ цѣлью не допустить столкновеній между палатами существуетъ любопытное постановленіе, похожее на то, которымъ регулируется вотированіе бюджета въ Вюртембергѣ и Баденѣ. Въ случаѣ, если одна изъ палатъ отвергнетъ билль, правительство можетъ внести его снова въ слѣдующую сессію; и если одна изъ палатъ снова откажется его принять, правительство тѣмъ не менѣе можетъ считать его принятымъ, если общее число благопріятныхъ вотумовъ въ обѣихъ палатахъ превыситъ общее число отрицательныхъ [3]).

Мѣстное управленія и административные суды скопированы у Пруссіи.

Конституція Ольденбурга [4]), составленная въ 1852 г., можетъ быть причислена къ тѣмъ, которыя, съ германской точки зрѣнія, даютъ очень широкое самоуправленіе. Она дѣйствуетъ хорошо и гладко; но составляя ее, пришлось преодолѣвать особыя затрудненія изъ-за географическаго дѣленія территоріи, такъ какъ государство состоитъ изъ одного большого куска земли и двухъ маленькихъ округовъ, лежащихъ внѣ его предѣловъ. Одинъ изъ нихъ — княжество Биркенфельдъ — лежитъ далеко къ югу, а другое—княжество Любекъ—вблизи города того же имени. Каждое изъ этихъ княжествъ управляется правительственнымъ совѣтомъ, подчинен- Ольденбургъ (площадь— 2,479 кв. м.; населеніе—398,499 ч.).

либеральнымъ вслѣдствіе вотума Палаты; но, вѣроятно, этой смѣны не случилось бы, еслибы великій герцогъ былъ самъ противъ нея. Мюллеръ далъ очеркъ исторіи Бадена въ статьяхъ въ *Unsere Zeit* въ 1872, 1883 и 1891 г.

[1]) См. Gareis, *Hesse* у Марквардзена.

[2]) Слѣдуетъ отмѣтить, что среди семей имѣющихъ наслѣдственныя мѣста все еще существуетъ фамилія барона Ридзеля, начальствовавшаго гессенцами во время американской революціи.

[3]) Это правило не примѣняется при измѣненіяхъ конституціи.

[4]) Becker, *Oldenburg*, у Марквардзена.

нымъ министрамъ, и имѣетъ выборный совѣтъ, которому дано право дѣлать указанія и приносить жалобы по поводу дѣлъ, спеціально касающихся княжества, и съ которымъ министры должны совѣщаться по этому поводу. Такимъ образомъ эти мѣстные органы имѣютъ совѣщательный голосъ по вопросамъ, имѣющимъ спеціальный мѣстный интересъ, но окончательное рѣшеніе зависитъ отъ великаго герцога и ландтага, являющагося представителемъ всѣхъ частей государства. Эта система, хотя и не вполнѣ удовлетворительная, дала на практикѣ достаточное вліяніе мнѣніямъ оторванныхъ отъ государства округовъ. Въ Ольденбургѣ, какъ и во всѣхъ другихъ германскихъ государствахъ съ монархической формой правленія, которыя намъ остается разсмотрѣть, ландтагъ состоитъ изъ одной палаты. Онъ состоитъ изъ тридцати четырехъ членовъ [1]), избираемыхъ плательщиками налоговъ; способъ избранія косвенный и баллотировка закрытая. Срокъ существованія ландтага трехгодичный и за этотъ періодъ онъ долженъ по крайней мѣрѣ одинъ разъ собраться на сессію. Неудобства, которыя могли бы возникнуть вслѣдствіе продолжительности промежутковъ между сессіями, до нѣкоторой степени устраняются избраніемъ *Ausschuss'a*, или комитета, которому поручается блюсти интересы ландтага и наблюдать, чтобы постановленія послѣдняго выполнялись; кромѣ того, онъ уполномоченъ давать согласіе на новые законы и кредиты, которые неотложны, но въ то же время не достаточно важны, чтобы требовать созыва ландтага на экстренную сессію.

Чиновники въ Ольденбургѣ въ большей степени подчинены общимъ судамъ, чѣмъ въ остальной Германіи; но, съ другой стороны, здѣсь нѣтъ административныхъ судовъ,—упущеніе, которое Бекеръ объясняетъ тѣмъ, что зло, создавшее потребность въ этихъ судахъ въ другихъ нѣмецкихъ государствахъ, а именно злоупотребленіе административной властью для партійныхъ цѣлей, здѣсь не существуетъ. Столкновенія между классами, внесшія столько озлобленія въ партійную борьбу въ Германіи, неизвѣстны въ Ольденбургѣ, такъ какъ здѣсь нѣтъ ни могущественнаго дворянства, ни многочисленнаго городского населенія. Дѣйствительно, ландтагъ, который все больше и больше превращается въ учрежденіе, состоящее изъ однихъ крестьянъ, не раздѣленъ больше на партіи, и великій герцогъ, который былъ мудрымъ и человѣколюбивымъ правителемъ, едва ли встрѣчалъ какія-либо затрудненія политическаго характера со стороны представителей своего народа [2]).

Брауншвейгъ (площадь—1,424 кв. м.; населеніе—464,251 ч.).

Въ Брауншвейгѣ [3]) конституція была составлена въ 1832 г., и для своего измѣненія требуетъ двѣ трети голосовъ всѣхъ членовъ *Landesver-*

---

[1]) Члены получаютъ жалованье.

[2]) Великому герцогу Николаю-Фридриху-Петру, правившему съ 1853 г., наслѣдовалъ въ 1900 г. его сынъ Фридрихъ-Августъ.—*Пр. пер.*

[3]) Otto, *Braunschweig* у Марквардзена.

sammlung. Номинально власть принадлежитъ наслѣдственному герцогу, но въ настоящее время законный обладатель короны не правитъ страною. Покойный герцогъ былъ послѣдній представитель этой вѣтви герцогскаго дома, а ближайшій наслѣдникъ, герцогъ Кумберландскій, сынъ короля Гановерскаго, отказался признать присоединеніе этого королевства къ Пруссіи. Но если бы Брауншвейгомъ сталъ править государь, враждебный Пруссіи и не сочувствующій современной политической организаціи Германіи, это создало бы постоянныя столкновенія. Поэтому-то въ 1879 году въ конституцію была внесена поправка, устанавливающая регентство на случай смерти герцога. Когда это случилось въ 1884 году, принцъ Альбрехтъ, членъ прусскаго королевскаго дома, былъ избранъ регентомъ и выполняетъ и теперь обязанности герцога.

Парламентъ (*Landesversammlung*) избирается на четыре года и долженъ созываться въ теченіе этого періода дважды [1]). Его составъ очень сложенъ. Въ немъ сорокъ шесть членовъ, изъ которыхъ десять избираются городами, двѣнадцать сельскими общинами, три—духовенствомъ евангелической церкви и еще двадцать одинъ различными классами плательщиковъ налоговъ. Полномочія этого учрежденія не менѣе сложны, чѣмъ его организація. Статуты, вносящіе поправки въ конституцію, измѣняющіе коренныя учрежденія или касающіеся финансоваго, военнаго, уголовнаго или частнаго гражданскаго права, требуютъ его согласія, но по поводу другихъ, въ томъ числѣ полицейскихъ правилъ, нарушеніе которыхъ влечетъ за собою небольшія наказанія, онъ имѣетъ только совѣщательный голосъ. Организація законодательной власти еще больше усложняется существованіемъ *Ausschuss'a*, избираемаго *Landesversammlung* и имѣющаго самостоятельное право давать свое согласіе на цѣлый обширный разрядъ законовъ, когда нѣтъ сессіи [2]).

---

[1]) До измѣненія 26-го марта 1888 г. онъ избирался на шесть лѣтъ и половина членовъ выбывали каждые три года.

[2]) При нарушеніи конституціи и въ нѣкоторыхъ другихъ опредѣленно указанныхъ случаяхъ *Ausschuss* можетъ созвать законодательное собраніе. Кромѣ полномочій, указанныхъ въ текстѣ, *Landesversammlung* имѣетъ еще слѣдующія: можетъ быть иниціаторомъ законодательныхъ мѣръ, требовать возстановленія справедливости и привлекать на судъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ; также выбираетъ пожизненнаго *Landsyndicus'a*, который играетъ роль секретаря и совѣтника; для этой цѣли ему дается право наблюдать за финансами. Въ случаѣ, если налоги не вотированы, правительство имѣетъ право собирать ихъ еще въ теченіе года. Какъ довольно часто бываетъ въ германскихъ государствахъ, законъ постановляетъ, что *Landesversammlung* не долженъ отказывать въ кредитахъ на постоянные расходы, но можетъ самъ высчитывать ихъ размѣры. Не совсѣмъ точно установлено, что будетъ въ случаѣ разногласія по этому вопросу.

Мѣстное управленіе похоже на прусское; имѣется система административныхъ судовъ, всѣ члены которыхъ, однако, правительственные чиновники.

Ангальтъ (площадь—906 кв. м.; населеніе—316,027 ч.).

Конституція Ангальта [1]) существуетъ съ 1859 г., когда государство было раздѣлено между двумя герцогами; но послѣ того, какъ вторая отрасль герцогскаго дома угасла и оно снова объединилось подъ властью одного государя, въ 1863 г., въ ней было сдѣлано много важныхъ измѣненій.

Герцогъ правитъ при помощи государственнаго министерства, состоящаго только изъ одного министра и нѣсколькихъ совѣтниковъ.

Ландтагъ, избираемый на шесть лѣтъ, состоитъ изъ тридцати шести членовъ, изъ которыхъ два назначаются герцогомъ, восемь выбираются лицами, уплачивающими двадцать одну марку поземельнаго налога, два—лицами, уплачивающими пятнадцать марокъ налога съ торговли, а остальные двадцать четыре члена избираются народомъ косвеннымъ избраніемъ и закрытой баллотировкой; изъ нихъ четырнадцать посылаются городами и десять сельскими округами. Ландтагъ долженъ созываться по меньшей мѣрѣ разъ въ три года, но въ дѣйствительности собирается ежегодно. Его согласіе требуется для бюджета и для всѣхъ законовъ, затрогивающихъ конституцію и имущественныя или личныя права гражданъ, но въ дѣйствительности всѣ законы издаются съ его согласія. Онъ можетъ вносить поправки въ законопроекты и хотя, собственно говоря, не имѣетъ права иниціативы, можетъ требовать изданія законовъ.

Говоря объ Ангальтѣ, не мѣшаетъ упомянуть, что въ этомъ герцогствѣ, какъ и во многихъ другихъ мелкихъ германскихъ государствахъ, не всѣ судебныя функціи выполняются мѣстными судами. Такъ, герцогство не имѣетъ собственнаго верховнаго суда, и апелляціи на рѣшенія его высшаго суда представляются въ одинъ изъ сосѣднихъ прусскихъ трибуналовъ. Этотъ способъ имѣть общіе суды, представляющій яркое доказательство отсутствія мелочной зависти между германскими государями, даетъ мелкимъ государствамъ лучше организованную судебную систему, чѣмъ та, какую они могли бы создать своими средствами, и, кромѣ того, даетъ всей странѣ нѣкоторыя преимущества судебной централизаціи.

Вальдекъ (площадь—433 кв. м.; населеніе—57,913 ч.).

Конституція Вальдека [2]) была составлена въ 1852 и пересмотрѣна въ 1878 г. Для измѣненія ея требуется двѣ трети голосовъ ландтага. Номинальный правитель государства—князь, который сохраняетъ внѣшніе знаки власти царствующаго государя, но въ дѣйствительности

---

[1]) Pietscher, *Anhalt*, у Марквардзена.

[2]) Böttcher, *Waldeck*, у Марквардзена.

передалъ всѣ свои права Пруссіи, которая за это взяла на себя часть издержекъ, вызванныхъ присоединеніемъ къ имперіи и введеніемъ всеобщей воинской повинности. Это условіе было заключено въ 1867 году на десять лѣтъ въ формѣ трактата, утвержденнаго ландтагомъ. По истеченіи этого срока оно было возобновлено еще на десять лѣтъ и, наконецъ, въ 1887 г. продолжено на неопредѣленный срокъ, подъ условіемъ прекращенія по требованію князя. По этому договору прусскій король заступаетъ мѣсто князя во всѣхъ сферахъ внутренняго управленія, за исключеніемъ церкви и государственныхъ имуществъ. Князь, правда, сохранилъ за собою прерогативу помилованія и право давать согласіе на измѣненія въ законахъ и статутахъ, но въ то же время далъ обѣщаніе не пользоваться этими правами такъ, чтобы это шло въ разрѣзъ съ желаніями Пруссіи [1]). Онъ сохранилъ также номинально завѣдываніе дипломатическими сношеніями, въ томъ числѣ право заключать договоры и назначать членовъ союзнаго совѣта, но эти права осуществляются черезъ посредство *Landesdirector*'а, назначаемаго прусскимъ королемъ. Князь можетъ, правда, протестовать противъ назначенія извѣстнаго лица, но въ этомъ случаѣ его власть ограничивается правомъ указать одного изъ двухъ другихъ лицъ, избранныхъ королемъ. Такимъ образомъ, пока договоръ существуетъ, всѣ верховныя права князя въ сущности принадлежатъ прусскому государю. Послѣдній назначаетъ правительственныхъ служащихъ, которые приносятъ ему присягу, и, на дѣлѣ, почти вся администрація находится въ рукахъ прусскихъ чиновниковъ. Кромѣ того, послѣднюю судебную инстанцію составляютъ прусскіе суды; однимъ словомъ, страна находится на положеніи прусской провинціи—положеніе, которое еще болѣе подчеркивается тѣмъ фактомъ, что распоряженія короля скрѣпляются не только *Landesdirector*'омъ, согласно законамъ Вальдека, но также и берлинскимъ министромъ, какъ акты прусской Короны.

Ландтагъ, который избирается на три года и долженъ созываться ежегодно, состоитъ изъ пятнадцати членовъ, избираемыхъ косвенно по трехразрядной системѣ [2]). Эта же система примѣняется въ мѣстномъ управленіи, имѣющемъ большое сходство съ прусскимъ.

Липпе-Детмольдъ (площадь—469 кв. миль; населеніе—139,238 ч.).

Конституція Липпе-Детмольда [3]) была составлена въ 1836 г., но организація ландтага была измѣнена въ 1876 г.; для измѣненія конституціи требуется двѣ трети голосовъ этого учрежденія. Князь правитъ

[1]) Формула при обнародованіи законовъ гласитъ, что они изданы прусскимъ королемъ согласно договору и съ согласія князя и ландтага.

[2]) Выборы производятся открытымъ голосованіемъ. Члены получаютъ жалованье и полномочія учрежденія шире, чѣмъ во многихъ другихъ государствахъ.

[3]) Falkmann, *Lippe* у Марквардзена.

отчасти при помощи единственнаго министра, а отчасти при помощи правительственнаго совѣта, стариннаго учрежденія, прежде очень распространеннаго въ Германіи.

Ландтагъ, имѣющій обычныя полномочія, состоитъ изъ двадцати одного члена, избираемаго прямымъ избраніемъ и закрытой баллотировкой по трехразрядной системѣ [1]). Онъ избирается на четыре года и долженъ созываться по крайней мѣрѣ разъ въ два года.

Шаумбургъ-Липпе (площадь—131 кв. м.; населеніе—43,132 ч.).

По числу населенія Шаумбургъ-Липпе [2]) есть самое маленькое изъ всѣхъ германскихъ государствъ, но князь его наслѣдственно пользуется такими же верховными правами, какъ и всѣ другіе государи. Конституція, существующая съ 1868 г., была пересмотрѣна въ 1879 г.

Ландтагъ имѣетъ любопытную организацію. Онъ состоитъ изъ пятнадцати членовъ, изъ нихъ два—представители владѣній Короны и назначаются княземъ, одинъ назначается землевладѣльческимъ дворянствомъ, одинъ—духовенствомъ, одинъ—адвокатами, докторами и учителями, а изъ остальныхъ десяти три избираются городами, а семь—сельскими округами. Ландтагъ избирается на шесть лѣтъ, но созывается ежегодно. Годовой бюджетъ, всѣ законы и всѣ договоры, которые касаются торговли или налагаютъ какіе-нибудь сборы или обязанности на государство или гражданъ, требуютъ его согласія; онъ имѣетъ также право иниціативы въ законодательствѣ. Онъ избираетъ, кромѣ того, комитетъ (*Ausschuss*) изъ трехъ членовъ для охраненія своихъ правъ во время вакацій.

Тюрингенскія государства.

Теперь мы переходимъ къ Тюрингенскимъ государствамъ,—группѣ изъ восьми маленькихъ княжествъ, лежащихъ въ центрѣ Германіи; это разбросанные клочки территоріи, принадлежащей Эрнестинской вѣтви Саксонскаго дома. Территорія ихъ подѣлена очень страннымъ образомъ, такъ какъ большинство этихъ маленькихъ княжествъ состоитъ каждое изъ двухъ или нѣсколькихъ отдѣльно лежащихъ участковъ. Но они сохраняютъ, однако, нѣкоторыя общія учрежденія, напоминающія объ ихъ общемъ происхожденіи. Такъ, четыре саксонскіе герцогства попрежнему содержатъ общій университетъ въ Іенѣ, а *Oberlandesgericht*, засѣдающій тамъ же, является апелляціоннымъ судомъ для всей Тюрингіи (за исключеніемъ Шварцбургъ-Зондерсгаузена) и даже для нѣкоторыхъ изъ смежныхъ частей Пруссіи.

Саксенъ-Веймаръ (площадь—1,388 кв. м.; населеніе—362,018 ч.).

Саксенъ-Веймаръ [3]), самое крупное изъ этихъ княжествъ, имѣетъ самую старинную въ Германіи конституцію. Она была дана въ 1816 г., а въ 1850 г. полномочія ландтага были расширены. Для измѣненія кон-

---

[1]) Члены получаютъ жалованье.

[2]) Bömers, *Schaumburg-Lippe*, у Марквардзена.

[3]) Meyer, *Sachsen-Weimar-Eisenach* у Марквардзена.

ституціи требуется двѣ трети голосовъ этого учрежденія и присутствіе въ палатѣ трехъ четвертей всѣхъ членовъ.

Правитель—великій герцогъ, которому помогаетъ кабинетъ, состоящій изъ перваго министра и еще двухъ министровъ; всѣ распоряженія герцога скрѣпляются однимъ изъ этихъ трехъ лицъ.

Ландтагъ состоитъ изъ тридцати одного члена, изъ которыхъ одинъ избирается землевладѣльческимъ дворянствомъ, четыре—другими землевладѣльцами, имѣющими три тысячи марокъ дохода, пять—лицами, получающими такой же доходъ изъ другихъ источниковъ, и двадцать одинъ избирателями, въ свою очередь избираемыми всеобщей подачей голосовъ. Профессоръ Мейеръ держится того мнѣнія, что привилегіи, данныя богатымъ классамъ, оказались полезны, такъ какъ обезпечили участіе образованныхъ людей въ законодательномъ собраніи; но онъ находитъ, что система косвеннаго избранія представителей народной массы имѣла плохіе результаты, такъ какъ сдѣлала избирателей безучастными; этой системѣ онъ приписываетъ тотъ фактъ, что въ большихъ городахъ едва ли десять процентовъ избирателей участвуютъ въ выборахъ. Но довольно трудно согласиться, что такой результатъ создается только однимъ лишнимъ колесомъ избирательной машины. Совершенно достаточною причиною равнодушія избирателей можетъ быть то, что народные представители составляютъ только двѣ трети ландтага, полномочія котораго притомъ очень ограничены, и сессіи бываютъ только разъ въ теченіе трехлѣтняго срока его существованія. На такой же срокъ вотируется и бюджетъ.

Въ мѣстномъ управленіи принципъ дарованія спеціальныхъ привилегій крупнымъ плательщикамъ примѣняется не въ крупныхъ, а только въ мелкихъ общинахъ. Административныхъ судовъ нѣтъ ни въ одномъ изъ этихъ маленькихъ государствъ.

Саксенъ-Мейнингенъ (площадь—953 кв. м.; населеніе—280,683 чел.).

Въ Саксенъ-Мейнингенѣ [1]) конституція существуетъ съ 1829 г., но была измѣнена, особенно законами, изданными въ 1873 и 1875 г. Герцогъ правитъ при помощи перваго министра и нѣсколькихъ управляющихъ различными вѣдомствами, которыхъ въ послѣдніе годы было только два.

Ландтагъ, полномочія котораго нѣсколько шире, чѣмъ въ другихъ мѣстахъ, состоитъ изъ двадцати четырехъ членовъ; четверо избираются въ двухъ округахъ лицами, уплачивающими шестьдесятъ марокъ налога за землю, четверо въ четырехъ округахъ—лицами, уплачивающими нѣкоторые другіе налоги, и шестнадцать въ такомъ же числѣ округовъ—всѣми гражданами прямымъ избраніемъ. Срокъ существованія—шестилѣтній, и бюджетъ—трехлѣтній, но ландтагъ засѣдаетъ ежегодно.

---

[1]) Kircher, *Sachsen-Meiningen*, у Марквардзена.

Какъ и въ Саксенъ-Веймарѣ, крупные плательщики имѣютъ особыя привилегіи только въ маленькихъ общинахъ, но не въ городахъ.

Саксенъ-Кобургъ и Гота (площадь—755 кв. м.; населеніе—229,567 ч.).

Два герцогства, Кобургъ и Гота [1]), не смежны, хотя въ каждомъ изъ нихъ заключены клочки земли, принадлежащіе другому. Кромѣ того, до 1852 года ихъ политическая связь заключалась только въ томъ, что они имѣли одного государя, но въ этомъ году герцогу, долго тщетно пытавшемуся сплотить ихъ, удалось заставить ихъ принять общую конституцію, создавшую союзъ страннаго федеральнаго характера. Нѣкоторые предметы признаются касающимися обоихъ герцогствъ: это—отношенія къ герцогу, къ имперіи и къ иностраннымъ государствамъ, конституція, соединенный ландтагъ, министерство, суды, архивы и законы, регулирующіе дѣйствія чиновниковъ. Вопросы, не касающіеся обоихъ герцогствъ, это—обыденная внутренняя администрація, школы, церкви и финансы.

Герцогъ управляетъ при помощи соединеннаго министерства, которое, однако, распадается на двѣ секціи, завѣдующія каждая дѣлами своего герцогства; общія дѣла поручаются той секціи, къ которой случайно принадлежитъ первый министръ. Этотъ сановникъ стоитъ во главѣ всего министерства и въ сущности считается одинъ отвѣтственнымъ за распоряженія обѣихъ секцій. Второстепенные служащіе—отчасти общіе, отчасти отдѣльные, но въ обоихъ случаяхъ подчиняются общимъ административнымъ законамъ.

Законодательная система еще болѣе сложна. Каждое герцогство имѣетъ отдѣльный ландтагъ, избираемый по системѣ двойныхъ выборовъ на четыре года всѣми гражданами, уплачивающими прямой налогъ и имѣющими собственное хозяйство. Эти собранія созываются постоянно въ первый и четвертый годъ своего существованія и разсматриваютъ всѣ дѣла, которыя не общи для обоихъ. Въ Кобургскомъ ландтагѣ одиннадцать членовъ, въ Готскомъ—девятнадцать, и всѣ эти тридцать членовъ сходятся по крайней мѣрѣ разъ въ четыре года и образуютъ соединенный ландтагъ; компетенція этого послѣдняго распространяется на всѣ вопросы, которые признаны общими по конституціи или объявлены такими впослѣдствіи. Но для того, чтобы оградить представителей Кобурга отъ опасности постоянно оставаться въ меньшинствѣ, постановлено, что всѣ измѣненія конституціи, всѣ включенія какихъ-нибудь вопросовъ въ число общихъ и всякія измѣненія въ административной организаціи, которыми какая-нибудь должность перемѣщается изъ одного герцогства въ другое, могутъ дѣлаться только съ согласія большинства представителей каждаго герцогства въ отдѣльности.

---

[1]) Forkel, *Sachsen-Coburg und Gota*, у Марквардзена.

Финансы, какъ мы уже видѣли—не общіе у обоихъ герцогствъ, и поэтому соединенный ландтагъ не вотируетъ бюджета. Онъ только выражаетъ согласіе на смѣты общихъ расходовъ, и затѣмъ они включаются въ бюджеты отдѣльныхъ ландтаговъ въ пропорціи трехъ десятыхъ на Кобургъ и семи десятыхъ на Готу.

Если имѣть въ виду размѣры государства, то, когда разсматриваешь этотъ сложный механизмъ, кажется, что изучаешь энтомологію при помощи микроскопа.

Саксенъ-Альтенбургъ (площадь—511 кв. м.; населеніе—194,273 ч.).

Конституція Саксенъ-Альтенбурга [1]), которая была составлена въ 1832 и пересмотрѣна въ 1870 г., можетъ измѣняться герцогомъ и ландтагомъ безъ всякихъ особыхъ формальностей. Герцогъ управляетъ при помощи Кабинета, состоящаго изъ перваго министра и еще двухъ министровъ.

Въ ландтагѣ, который избирается на три года, представительству имущихъ классовъ дано болѣе преимуществъ, чѣмъ въ какомъ бы то ни было другомъ государствѣ. Изъ тридцати членовъ девять избираются самыми крупными плательщиками налоговъ, при чемъ для этихъ выборовъ государство раздѣляется на девять округовъ, а цензъ такъ высокъ, что въ этотъ разрядъ попадаетъ только одинъ человѣкъ на каждые пятьсотъ жителей округа. Для выбора остальныхъ двадцати одного члена государство дѣлится на семь округовъ (три городскихъ и четыре сельскихъ) выбирающихъ по три депутата каждый, по одному отъ каждаго разряда, на которые раздѣляются остальные плательщики. Такимъ образомъ избирательнымъ правомъ пользуются только люди, платящіе налоги, при чемъ они раздѣляются, сообразно величинѣ уплачиваемыхъ налоговъ, на четыре разряда, изъ которыхъ высшій выбираетъ девять представителей, а остальные три по семи каждый [2]). Полномочія ландтага ограничены болѣе, чѣмъ въ другихъ мѣстахъ. Онъ не имѣетъ права законодательной иниціативы, а только—общее право подавать петиціи, и, по всей вѣроятности, изъ опасенія, что собраніе, избранное плательщиками налоговъ, можетъ имѣть склонность къ слишкомъ большой экономіи, постановлено, что ландтагъ не долженъ, вотируя кредиты на текущіе расходы, понижать ихъ по сравненію съ кредитами предшествующаго ландтага безъ согласія на то правительства [3]).

---

[1]) Sonnenkalb, *Sachsen-Altenburg*, у Марквардзена.

[2]) Трехклассная система выборовъ примѣняется и въ мѣстномъ управленіи, которое имѣетъ сходство съ прусскимъ.

[3]) Бюджетъ вотируется на три года сразу. Существуетъ постановленіе, обычное въ мелкихъ государствахъ, что въ случаѣ, если по бюджету не будетъ достигнуто соглашеніе, правительство можетъ продолжать собирать и расходовать установленные налоги въ теченіе еще одного года. Въ Шварцбургъ-Рудольштадтѣ это можетъ продолжаться три года.

Шварцбургъ-Рудольштадтъ (площадь—363 кв. м.; населеніе—92,657 ч.).

Въ Шварцбургъ-Рудольштадтѣ [1]) конституція, составленная въ 1854 г. и пересмотрѣнная въ 1861 и 1870 гг., можетъ быть измѣнена только двумя третями голосовъ ландтага, когда присутствуютъ три четверти членовъ. Правитъ государствомъ князь, Кабинетъ котораго состоитъ изъ министра и еще трехъ управляющихъ различными вѣдомствами.

Въ ландтагѣ—шестнадцать членовъ; изъ нихъ четыре избираются въ особо установленныхъ округахъ лицами, уплачивающими по ста двадцати марокъ прямыхъ налоговъ, остальные двѣнадцать выбираются въ отдѣльныхъ округахъ всѣми остальными плательщиками налоговъ [2]). Срокъ существованія и бюджетный періодъ—трехлѣтніе, и, если нѣтъ неотложныхъ дѣлъ, требующихъ рѣшенія, за это время бываетъ только одна сессія. Можно было бы предположить, что учрежденію, состоящему изъ шестнадцати членовъ, живущихъ въ близкомъ сосѣдствѣ, такъ легко собраться на сессію, что для нихъ едва ли необходимо назначать комиссію, заботящуюся объ ихъ интересахъ во время вакацій; но тѣмъ не менѣе и здѣсь слѣдуютъ старинному обычаю и выбираютъ *Ausschuss*, который не только подготовляетъ дѣла и наблюдаетъ за конституціонностью дѣйствій правительства, но имѣетъ право единогласнымъ вотумомъ санкціонировать установленіе новыхъ законовъ.

Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ (площадь—333 кв. м.; населеніе—80,678 ч.).

Конституція Шварцбургъ-Зондерсгаузена [3]) существуетъ съ 1857 г. и можетъ быть измѣнена только двумя третями голосовъ ландтага, при чемъ вотумъ долженъ быть повторенъ послѣ промежутка въ двѣ недѣли. Кабинетъ князя состоитъ изъ трехъ членовъ, при чемъ почти вся власть находится въ рукахъ перваго министра [4]).

Ландтагъ состоитъ изъ пяти членовъ, избираемыхъ непосредственно крупными плательщиками, пяти, избираемыхъ косвенно всѣми остальными избирателями, и не болѣе, нежели пяти, назначаемыхъ княземъ пожизненно. Срокъ существованія его—четырехлѣтній; но ландтагъ долженъ созываться на сессію ежегодно, хотя бюджетъ и вотируется на четыре года сразу. Законодательное учрежденіе имѣетъ обычныя полномочія [5]) и избираетъ *Ausschuss*, который подготовляетъ дѣла и можетъ быть облеченъ и другими обязанностями. Въ мѣстномъ управленіи примѣняется трехразрядная система выборовъ.

---

[1]) Klinghammer, *Schwarzburg-Rudolstadt*, у Марквардзена.

[2]) Крупные плательщики не имѣютъ особыхъ привилегій въ мѣстномъ управленіи.

[3]) Schamback, *Schwarzburg-Sondershausen* у Марквардзена.

[4]) Какъ и во многихъ другихъ мелкихъ государствахъ, отдѣльныхъ вѣдомствъ больше, но на практикѣ не всѣ они имѣютъ отдѣльныхъ руководителей.

[5]) Какъ и въ большинствѣ мелкихъ государствъ, правила процедуры не составляются ландтагомъ по его волѣ, а опредѣляются статутомъ и потому не могутъ измѣняться безъ согласія князя.

Рейсъ-Шлейцъ (площадь—319 кв. м.; населеніе—138,993 ч.).

Въ Рейсъ-Шлейцѣ [1]) конституція основана на законахъ 1852 и 1856 гг., измѣненныхъ закономъ о выборахъ въ 1871 г. [2]). Это маленькое княжество заслуживаетъ восхищеніе всѣхъ историковъ тѣмъ, что изобрѣло простое средство упростить номенклатуру своихъ государей, называя всѣхъ отпрысковъ княжескаго дома Генрихами [3]). Каждый мальчикъ при рожденіи получаетъ слѣдующій нумеръ, а при началѣ новаго столѣтія счетъ начинается съ перваго нумера. Такимъ образомъ, правящій князь—Генрихъ XIV, а его отецъ былъ Генрихъ LXVII. Къ несчастію, это—единственный цѣнный вкладъ въ искусство управленія, сдѣланный Рейсомъ. Въ другихъ отношеніяхъ его политическая система не отличается существенно отъ системъ прочихъ маленькихъ германскихъ государствъ.

Князь правитъ при помощи Кабинета, состоящаго изъ министра и еще двухъ главъ отдѣльныхъ вѣдомствъ, а ландтагъ, права котораго тѣ же, что и вездѣ, состоитъ изъ представителя княжескаго дома Рейсъ-Кёстрицъ, изъ трехъ членовъ, избираемыхъ крупными плательщиками, и двѣнадцати, избираемыхъ непосредственно и закрытой баллотировкой всѣми остальными гражданами не моложе двадцати шести лѣтъ, уплачивающими небольшой налогъ [4]). Срокъ существованія ландтага—трехлѣтній, и въ теченіе этого періода онъ долженъ быть, по крайней мѣрѣ, одинъ разъ созванъ на сессію для вотированія трехгодичнаго бюджета. Онъ избираетъ *Ausschuss*, являющійся его представителемъ въ промежуткахъ между сессіями.

Рейсъ-Грейцъ (площадь—122 кв. м.; населеніе—68,287 ч.).

Конституція Рейсъ-Грейца [5]) была составлена въ 1867 г. и не можетъ быть измѣнена иначе, какъ двумя третями голосовъ ландтага и при наличности трехъ четвертей членовъ. Такъ же, какъ и въ другомъ Рейсѣ, всѣ члены княжеской фамиліи называются Генрихами; но здѣсь счетъ идетъ до ста, а затѣмъ начинается снова. Князь ведетъ управленіе при помощи старинаго правительственнаго совѣта а не министровъ; члены совѣта рѣшаютъ всѣ вопросы сообща, а не завѣдуютъ отдѣльными отраслями управленія [6]).

Ландтагъ, избираемый на шесть лѣтъ, состоитъ изъ двѣнадцати членовъ, половина которыхъ смѣняется каждые три года. Изъ нихъ три назначаются княземъ, два непосредственно избираются крупными землевладѣльцами, три избираются косвенно закрытой баллотировкой всѣ-

---

[1]) Müller, *Reuss jüngerer Linie*, у Марквардзена.

[2]) Для измѣненія конституціи, повидимому, не требуется особыхъ формальностей.

[3]) Обычай не новъ и восходитъ, повидимому, до одиннадцатаго столѣтія.

[4]) При выборахъ въ общинные совѣты трехразрядная система не примѣняется, но половина членовъ этихъ учрежденій должна владѣть землею.

[5]) Liebmann, *Reuss älterer Linie*, у Марквардзена.

[6]) Но тѣмъ не менѣе приказы князя должны быть скрѣплены.

ми городскими плательщиками налоговъ, а остальные четверо—тѣмъ же самымъ способомъ, сельскими округами. Полномочія этого учрежденія очень ограничены, такъ какъ оно не имѣетъ законодательной инициативы, а только право требовать законовъ; что же касается бюджета, вотируемаго на три года сразу, то смѣты, предложенныя правительствомъ, могутъ быть отвергнуты только большинствомъ двухъ третей голосовъ, такъ что Коронѣ надо заручиться поддержкой только еще двухъ членовъ въ добавленіе къ назначеннымъ ею, чтобы провести какой угодно бюджетъ [1]).

Мекленбургъ-Шверинъ (площадь —5,135 кв. м.; населеніе—607,835 ч.) и Мекленбургъ-Стрелицъ (площадь—1,131 кв. м.; населеніе—102,628 ч.).

Герцогства Мекленбургъ-Шверинъ и Мекленбургъ-Стрелицъ помѣщены нами послѣдними въ ряду государствъ съ монархической формой правленія, потому что ихъ организація остается чисто феодальной, совершенно не измѣнившейся подъ вліяніемъ современныхъ конституціонныхъ идей [2]). Они имѣютъ каждое своего герцога, но учрежденія ихъ до того переплетены, что ихъ не возможно разсматривать отдѣльно. Политическій изслѣдователь и мыслитель затруднился бы сказать, составляли ли они передъ сліяніемъ съ остальной Германіей одно политическое тѣло или два, такъ какъ хотя договоръ 1701 г. провозглашаетъ каждаго изъ герцоговъ независимымъ и сувереномъ на своей территоріи, но они имѣютъ общій ландтагъ, общій апелляціонный судъ и многія другія общія учрежденія, охраняемыя основными законами.

Конституція не выражена въ какомъ-нибудь одномъ документѣ, а основывается на „Уніи“ 1523 г., дополнительныхъ актахъ (т. наз. „Reversales“) 1555, 1572 и 1621 г.г. и на соглашеніяхъ (компактахъ) 1755 и 1817 г.г.; изъ всѣхъ нихъ наиболѣе имѣетъ значеніе т. наз. *Vergleich* 1755 г. Организація, созданная этими учрежденіями, въ главныхъ чертахъ такова. Въ обоихъ герцогствахъ исполнительная власть принадлежитъ великимъ герцогамъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ дѣлъ, администрація которыхъ поручена общимъ чиновникамъ, дѣйствующимъ отъ лица обоихъ государствъ. Для законодательства же существуетъ общій ландтагъ, который можетъ быть созванъ только великимъ герцогомъ Мекленбургъ-Шверинскимъ, но долженъ созываться по крайней мѣрѣ разъ въ годъ. Каждый монархъ, увѣдомивши другого, можетъ вносить свои законопроекты; обыкновенно правительства условливаются о томъ, какіе законопроекты будутъ внесены.

Ландтагъ есть въ точномъ смыслѣ слова собраніе сословій, основанное на владѣніи землею. Эти сословія суть *Ritterschaft*, или владѣльцы рыцарскихъ леновъ, которые всѣ, числомъ около восьмисотъ, имѣютъ

---

[1]) Даже если бюджетъ отвергнутъ, Корона можетъ продолжать собирать доходы еще въ теченіе года.

[2]) Büsing, у Марквардзена.

право засѣдать въ ландтагѣ, хотя въ дѣйствительности являются немногіе [1]), и *Landschaft*, или городскія власти, которыя являются въ лицѣ депутатовъ, получающихъ полномочія отъ городскихъ должностныхъ лицъ [2]). Однако, во многихъ городахъ бургомистръ бываетъ депутатомъ *ex officio*, а такъ какъ онъ обыкновенно назначается Короною, то такіе города не имѣютъ въ сущности никакого контроля надъ своими представителями.

Процессъ законодательства основанъ на средневѣковой идеѣ, что законы должны издаваться Короною съ согласія тѣхъ лицъ, права которыхъ непосредственно затрогиваютъ; поэтому-то законы раздѣляются на три разряда: во-первыхъ, тѣ, которые касаются исключительно герцогскихъ чиновниковъ или же помѣстій Короны, — округовъ, равняющихся почти двумъ третямъ территоріи въ каждомъ герцогствѣ. По отношенію къ этимъ послѣднимъ власть Короны неограниченная. Во-вторыхъ, тѣ, которые касаются правъ и привилегій сословій или ихъ членовъ, включая сюда законы, которые раздвигаютъ доходы Короны за предѣлы *regalia majora*. Для нихъ требуется согласіе ландтага [3]). Въ третьихъ, тѣ, которые не касаются непосредственно правъ или привилегій сословій и не принадлежатъ къ первой категоріи. По поводу этихъ законовъ можно совѣщаться съ ландтагомъ, но его согласіе не обязательно. Принципъ,

---

[1]) Изъ нихъ Стрелицу принадлежитъ немного болѣе шестидесяти, а остальные Шверину. Такая чрезвычайная неравномѣрность въ числѣ представителей отъ обоихъ герцогствъ въ значительной степени происходитъ отъ того, что княжество Рацебургъ, составляющее значительную часть Стрелица, не включено въ составъ территоріи, къ которой примѣняется конституція, и не имѣетъ представителей въ ландтагѣ. Въ такомъ же положеніи находятся города Висмаръ и Нейстрелицъ. Отношеніе Рацебурга къ Стрелицу, которое не есть простая личная унія подъ властью одного государя, представляетъ одну изъ многихъ аномалій, встрѣчающихся въ этихъ герцогствахъ.

[2]) Считая и портовый городъ Ростокъ; всѣхъ городовъ сорокъ восемь, изъ которыхъ семь находятся въ Стрелицѣ.

[3]) Каждый новый законъ есть въ сущности договоръ, предлагаемый Короною, на который ландтагъ выражаетъ согласіе. Сношенія между правительствомъ и сословіями исключительно письменныя, такъ какъ министры не являются въ ландтагъ. Процедура идетъ слѣдующимъ образомъ: Корона посылаетъ въ ландтагъ сообщеніе, предлагающее какую-нибудь мѣру; послѣдній тогда вотируетъ декларацію, или меморіалъ, въ которомъ заключается отвѣтъ — принимающій, отвергающій или измѣняющій билль. Если Корона согласна, она издаетъ законъ съ этими поправками. Если нѣтъ, она отвѣчаетъ на меморіалъ рескриптомъ; это повторяется до тѣхъ поръ, пока не будетъ достигнуто соглашенія или не выяснится, что оно невозможно. Дебаты ведутся, повидимому, безъ малѣйшаго представленія о порядкѣ, всякій говоритъ когда угодно и сколько угодно, такъ что въ моменты возбужденія случалось, что говорили по двадцати человѣкъ сразу. Юмористическое изображеніе этой процедуры см. въ Bib. Univ. et Rev. Suisse, май 1895 г., стр. 396—400.

что для изданія законовъ требуется только согласіе лицъ, прямо заинтересованныхъ, проводится еще дальше, такъ какъ, если какой-нибудь законъ касается только одного сословія или одного округа, или даже, повидимому, одного города, то достаточно согласія этого сословія, округа или города,—вполнѣ уцѣлѣвшее переживаніе политическихъ идей тринадцатаго вѣка. Сословія составляютъ одну палату; каждый рыцарь и каждый городъ имѣютъ по одному голосу, и обыкновенно вопросы рѣшаются большинствомъ всѣхъ голосовъ; но для того, чтобы защитить города отъ слишкомъ сильнаго перевѣса гораздо болѣе многочисленнаго рыцарскаго сословія есть статья закона, постановляющая, что каждое сословіе можетъ требовать *Itio in partes*, т.-е. голосованія по сословіямъ [1]).

Финансовая система герцогствъ въ высшей степени сложна, такъ какъ доходы раздѣляются на три разряда, которые имѣютъ каждый особую администрацію. Доходы съ *regalia majora* и подати, собираемыя съ коронныхъ помѣстій, составляющіе, несомнѣнно, самый важный источникъ дохода, находятся въ каждомъ герцогствѣ въ полномъ распоряженіи Короны. Затѣмъ имѣются нѣкоторые фонды и постоянные налоги, которые находятся въ общемъ пользованіи обоихъ герцогствъ и вѣдаются чиновниками, назначенными ландтагомъ. Это самый небольшой источникъ доходовъ, и получаемыя суммы, повидимому, идутъ на уплату части процентовъ по государственному долгу. Наконецъ, остальные расходы покрываются налогами, вотируемыми общимъ законодательнымъ собраніемъ, но администрація ихъ поручена въ каждомъ герцогствѣ отдѣльному совѣту, назначаемому отчасти великимъ герцогомъ, отчасти общимъ ландтагомъ.

Политическая организація ландтага имѣетъ своеобразный интересъ, такъ какъ это есть переживаніе средневѣковыхъ учрежденій, сохранившихъ жизненную силу до нашего времени. Это—обломокъ тринадцатаго столѣтія, перенесенный въ девятнадцатое. Отсутствіе выборныхъ учрежденій въ этихъ герцогствахъ вызывало большое негодованіе нѣкоторыхъ либераловъ; они уже не одинъ разъ проводили въ рейхстагѣ предложеніе включить въ имперскую конституцію статью, требующую, чтобы всѣ государства имѣли законодательную палату, избираемую народомъ. Но союзный совѣтъ всякій разъ отвергалъ это предложеніе. Это можетъ

[1]) Здѣсь имѣются *Konvokationstage* и *Deputationstage*, т.-е. собранія сословій отъ одного герцогства или округа, которыя занимаются вопросами, не касающимися всего ландтага. Они могутъ созываться каждымъ изъ великихъ герцоговъ, но въ дѣйствительности это бываетъ очень рѣдко. Сословія избираютъ такъ наз. *Engere Ausschuss*, который является ихъ представителемъ, когда нѣтъ сессіи, и завѣдуетъ нѣкоторыми фондами.

заставить предположить, что несогласіе на измѣненіе исходило отъ правительствъ герцогствъ; но это не вѣрно. Великій герцогъ Мекленбургъ-Шверинскій самъ много разъ пытался учредить представительную палату, и всякій разъ его усилія оказывались безуспѣшными вслѣдствіе того, что рыцарство не желало отказаться отъ своихъ привилегій.

Правительства трехъ Ганзейскихъ городовъ прошли черезъ одинаковый процессъ измѣненія ихъ прежнихъ патриціанскихъ учрежденій, и въ настоящее время они настолько сходны, что совершенно достаточно описать политическую организацію одного Гамбурга и указать въ примѣчаніяхъ главныя особенности остальныхъ двухъ [1]). Существующая конституція Гамбурга была составлена въ 1860 г. и пересмотрѣна въ 1879 г. [2]). Для измѣненія конституціи требуется большинство трехъ четвертей голосовъ въ каждомъ изъ политическихъ органовъ государства—въ сенатѣ и въ *Bürgerschaft*'ѣ [3]).

Гамбургъ (площадь 158 кв. м.; насел. 768,349 ч.). Бременъ (площадь 99 кв. м.; насел. 224,697 ч.). Любекъ (площадь 115 кв. м.; насел. 96,775 ч.).

Исполнительная власть принадлежитъ сенату; онъ, въ сущности, занимаетъ положеніе, аналогичное положенію монарха въ другихъ германскихъ государствахъ, съ тѣмъ, однако, важнымъ ограниченіемъ, что онъ не можетъ распускать *Bürgerschaft*. Онъ назначаетъ чиновниковъ, имѣетъ обычное полномочіе Короны издавать ордонансы въ дополненіе къ законамъ, назначаетъ делегатовъ въ союзный совѣтъ и даетъ имъ инструкціи. Онъ ежегодно выбираетъ изъ числа своихъ членовъ бургомистра, но это должностное лицо только предсѣдательствуетъ въ сенатѣ и ни въ какомъ смыслѣ не является главою администраціи. Наоборотъ, вся исполнительная часть распредѣлена между сенаторами, изъ которыхъ по одному или болѣе стоятъ во главѣ каждаго изъ девяти отдѣловъ управленія. Сенатъ состоитъ изъ восемнадцати членовъ, изъ которыхъ должно быть девять юристовъ и семь бывшихъ купцовъ [4]). Они избираются пожизненно, получаютъ жалованье и обязаны принять должность, но имѣютъ право выходить въ отставку, когда прослужатъ шесть лѣтъ или достигнутъ семидесяти лѣтъ [5]). Методъ избранія своеобразенъ; когда открывается вакансія, сенатъ избираетъ изъ своихъ членовъ четырехъ въ избирательную комиссію, и *Bürgerschaft* дѣлаетъ то же самое. Эти восемь членовъ составляютъ списокъ изъ четырехъ кандидатовъ, изъ

[1]) Wolffson, *Hamburg*; Sievers, *Bremen*, и Klugmann, *Lübeck*, у Марквардзена.

[2]) Конституціи Бремена и Любека были составлены въ 1854 и 1851 г.г. и обѣ слегка измѣнены въ 1875 г.

[3]) Въ Бременѣ достаточно согласія простого большинства въ каждомъ изъ этихъ учрежденій.

[4]) Въ Бременѣ изъ восемнадцати должно быть десять юристовъ и пять купцовъ. Въ Любекѣ сенатъ состоитъ изъ четырнадцати членовъ.

[5]) Въ Бременѣ служба не обязательна.

нихъ сенатъ выбираетъ двухъ, и, наконецъ, одинъ изъ этихъ двухъ назначается въ сенаторы *Bürgerschaft*'омъ,—процедура, которая, какъ указываетъ Вольфсонъ, на практикѣ даетъ сенату возможность управлять избраніемъ [1]).

Bürgerschaft это—собраніе представителей, состоящее изъ ста шестидесяти членовъ, избираемыхъ по тремъ разрядамъ прямымъ избраніемъ и закрытой баллотировкой. Первая категорія состоитъ изъ восьмидесяти членовъ, избираемыхъ въ сорока округахъ всѣми гражданами, уплачивающими налогъ съ дохода въ шестьсотъ марокъ. Вторая заключаетъ въ себѣ сорокъ членовъ, избираемыхъ въ двадцати округахъ землевладѣльцами; третья—изъ сорока членовъ, избираемыхъ всѣми лицами, которыя были судьями, чиновниками или членами торговой или промышленной палатъ [2]). Служба эта безплатная и обыкновенно обязательная. Срокъ шестилѣтній, половина членовъ смѣняются каждые три года [3]); но время созыва собранія не опредѣлено закономъ; оно собирается, когда въ этомъ оказывается надобность, и, за исключеніемъ лѣтняго времени, засѣданія бываютъ каждую недѣлю.

Всѣ законы, договоры и финансовыя дѣла требуютъ согласія какъ сената, такъ и *Bürgerschaft*'а [4]), и каждое изъ этихъ учрежденій имѣетъ право законодательной иниціативы [5]). *Bürgerschaft* принимаетъ также косвенное участіе въ администраціи, такъ какъ при большей части исполнительныхъ отдѣловъ управленія имѣются депутаціи, или коммиссіи, со-

---

[1]) Въ Бременѣ, наоборотъ, контролирующая власть находится въ рукахъ *Bürgerschaft*'а; это учрежденіе по жребію раздѣляется на пять секцій, изъ которыхъ каждая назначаетъ трехъ кандидатовъ и выбираетъ делегата. Эти пять избирателей вмѣстѣ съ такимъ же числомъ избранныхъ сенатомъ избираютъ изъ пятнадцати кандидатовъ троихъ, и изъ нихъ *Bürgerschaft* выбираетъ сенатора. Въ Любекѣ всѣ сенаторы и такое же число лицъ, избранныхъ *Bürgerschaft*'омъ, соединяются и выбираютъ новаго сенатора.

[2]) *Bürgerschaft* въ Бременѣ состоитъ изъ ста пятнадцати членовъ, изъ которыхъ четырнадцать избираются кандидатами университета, сорокъ два—купцами, фабрикантами и ремесленниками, сорокъ четыре—другими жителями города и двадцать восемь—жителями предмѣстій, нѣкоторые изъ нихъ по имущественному цензу. Въ Любекѣ учрежденіе состоитъ изъ ста двадцати членовъ, избираемыхъ всѣми гражданами въ десяти округахъ.

[3]) Въ Любекѣ треть членовъ смѣняется каждые два года.

[4]) Въ случаѣ несогласія, каждое изъ учрежденій имѣетъ право требовать общей комиссіи, которая имѣетъ окончательную рѣшающую власть, но этотъ страшный способъ никогда еще не примѣнялся. Сенатъ можетъ назначать уполномоченныхъ для присутствія на засѣданіяхъ *Bürgerschaft*'а, но рѣдко это дѣлаетъ, хотя и говорятъ, что постоянное пользованіе этимъ правомъ могло бы предотвратить безполезную трату времени.

[5]) Въ Любекѣ, по крайней мѣрѣ, *Bürgerschaft* мало пользуется этимъ правомъ.

стоящія изъ сенаторовъ и членовъ, не получающихъ жалованья, которыхъ избираетъ на извѣстный срокъ *Bürgerschaft*, и эти органы имѣютъ отчасти исполнительныя, отчасти совѣщательныя функціи [1]). Кромѣ того *Bürgerschaft* выбираетъ *Ausschuss*, которому поручается наблюдать за выполненіемъ законовъ; но благодаря тому, что само представительное собраніе засѣдаетъ очень часто, этотъ комитетъ имѣетъ, повидимому, мало значенія [2]).

Въ Гамбургѣ управленіе города и государства—теперь одно [3]), съ тѣмъ ограниченіемъ, что общины предмѣстій все еще сохраняютъ кое-какое самоуправленіе. И Гамбургъ и Бременъ, по германской конституціи, имѣли право оставаться порто-франко, внѣ таможеннаго союза; но какъ мы уже видѣли, говоря объ имперіи, оба города отказались отъ этой привилегіи, сохранивъ ее только для небольшой полосы вдоль пристаней.

Подобно другимъ германскимъ государствамъ, три Ганзейскіе города составили союзъ для лучшей организаціи суда. По договору, возобновляемому на десять лѣтъ сразу, они имѣютъ общій аппелляціонный судъ, засѣдающій въ Гамбургѣ. Предсѣдатель его назначается сообща всѣми тремя сенатами, а остальные судьи каждымъ государствомъ, пропорціонально долѣ участія каждаго изъ нихъ въ расходахъ.

Политическая организація Гамбурга съ тщательно избраннымъ собраніемъ пожизненныхъ сенаторовъ во главѣ ея создастъ прочныя традиціи и очень большую заботливость о будущемъ, которая обезпечиваетъ осторожность, экономію и предусмотрительность. Но, съ другой стороны, тотъ фактъ, что всѣ три депутата города въ рейхстагѣ—соціалъ-демократы,—что въ Германіи служитъ яснымъ доказательствомъ недовольства среди рабочихъ классовъ,—указываетъ, что система не удовлетворяетъ значительную часть населенія общины. Однимъ словомъ, управленіе Гамбурга имѣетъ тѣ же самые достоинства и недостатки, какіе мы находимъ и въ другихъ большихъ городахъ государства.

Когда французскія провинціи къ западу отъ Рейна были уступлены въ 1871 г. Германіи послѣ войны съ Франціею, онѣ попали въ силу обстоятельствъ въ ненормальное и невыгодное положеніе. Сильное недо-

Эльзасъ-Лотарингія [4]) (площадь 5.600 кв. м.; насел. 1,717,451 ч.).

---

[1]) О Бременѣ д-ръ Сиверсъ говоритъ, что здѣсь нѣтъ никакой бюрократической іерархіи, но что различныя депутаціи не могутъ вести несогласную политику, благодаря тѣснымъ личнымъ связямъ и тому, что всѣ важныя дѣла докладываются сенату и *Bürgerschaft*'у.

[2]) Въ Любекѣ это учрежденіе гораздо болѣе важно, такъ какъ оно обсуждаетъ всѣ мѣры, которыя *Bürgerschaft* представляетъ сенату, и избираетъ членовъ различныхъ комиссій.

[3]) Это не совсѣмъ такъ относительно Бремена и Любека.

[4]) Leoni, *Elsass-Lothringen*, у Марквардзена.

вольство населенія этимъ присоединеніемъ и возникшее вслѣдствіе этого враждебное отношеніе къ имперіи не допускали созданія новаго государства съ автономіей и привилегіями другихъ членовъ союза. Съ другой стороны, предложеніе присоединить провинціи къ какому-либо изъ существующихъ государствъ немедленно вызвало бы раздоры; да ни одно государство кромѣ Пруссіи и не могло бы присоединить ихъ безъ серьезной опасности для своего внутренняго спокойствія. Такимъ образомъ единственнымъ возможнымъ способомъ отношенія было признаніе страны имперскимъ владѣніемъ и подчиненіе ея непосредственному надзору имперскихъ властей. Съ этой цѣлью законъ 9-го іюня 1871 г. далъ исполнительную власть императору, а законодательную — союзному совѣту и рейхстагу. Впрочемъ въ отвѣтъ на просьбу о самоуправленіи, императорскимъ декретомъ отъ октября 1874 г. учрежденъ *Landesausschuss* съ совѣщательными функціями, а въ 1877 былъ изданъ статутъ, постановляющій, что законы для Эльзасъ-Лотарингіи могутъ издаваться императоромъ безъ согласія рейхстага, если союзный совѣтъ и *Landesausschuss* выразятъ свое согласіе [1]). Наконецъ, законъ 4-го іюля 1879 г. расширилъ *Landesausschuss*, далъ ему право законодательной инціативы и учредилъ должность штатгальтера для осуществленія полномочій, прежде принадлежавшихъ имперскому канцлеру. Такимъ образомъ въ настоящее время исполнительная власть принадлежитъ императору, который дѣйствуетъ черезъ штатгальтера, а законы издаются имъ съ согласія союзнаго совѣта и *Landesausschuss*'а. Но и теперь, однако, они могутъ быть когда угодно составлены союзнымъ совѣтомъ и рейхстагомъ, которые, такимъ образомъ, имѣютъ возможность въ случаѣ нужды совершенно игнорировать желанія мѣстныхъ жителей [2]).

Штатгальтеръ назначается и смѣняется по волѣ императора, которому онъ непосредственно подчиненъ. Онъ есть, въ сущности, министръ Эльзасъ-Лотарингіи и въ качествѣ такового онъ скрѣпляетъ приказы императора. Онъ управляетъ при помощи Кабинета, состоящаго изъ статсъ-секретаря и четырехъ лицъ, стоящихъ во главѣ отдѣльныхъ вѣдомствъ, и, согласно французскимъ традиціямъ, ему помогаетъ государственный совѣтъ съ чисто совѣщательными полномочіями.

Landesausschuss, который долженъ созываться ежегодно, состоитъ изъ пятидесяти восьми членовъ, изъ которыхъ тридцать четыре избираются выборными провинціальными совѣтами Верхняго Эльзаса, Нижняго Эль-

---

[1]) О правѣ императора издавать ордонансы см. законъ 25 іюня 1873 г.

[2]) Всякое измѣненіе въ основныхъ законахъ или статутахъ, изданныхъ рейхстагомъ, должно совершаться такимъ способомъ; когда такъ издаются какіе-нибудь другіе законы, они требуютъ санкціи императора, какъ часть обыкновеннаго законодательства провинціи.

заса и Лотарингіи, четыре—муниципальными совѣтами четырехъ самыхъ большихъ городовъ и остальные двадцать — делегатами, избираемыми совѣтами сельскихъ общинъ. Въ противность общепринятому въ Европѣ разумному обычаю, члены должны быть непремѣнно жителями представляемыхъ ими округовъ, а тѣ, которые избираются прямымъ избраніемъ, должны быть кромѣ того членами избирающаго ихъ совѣта. Депутаты избираются на три года, но не всѣ одновременно, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда собраніе распускается императоромъ.

Въ мѣстномъ управленіи сохранена въ главныхъ чертахъ прежняя французская система — всѣ административные чиновники назначаются правительствомъ, а мѣстные совѣты избираются всеобщей подачей голосовъ [1]). Но относительно чиновниковъ центральнаго правительства былъ введенъ нѣмецкій законъ, защищающій ихъ отъ немотивированнаго удаленія.

Провинціи принимаютъ нѣкоторое участіе и въ управленіи имперіей, такъ какъ они избираютъ пятнадцать представителей въ рейхстагъ, а съ 1879 г. штатгальтеру дано право посылать делегатовъ въ союзный совѣтъ; но такъ какъ члены, назначаемые такимъ образомъ, были бы въ зависимости отъ императора, т.-е. на практикѣ являлись бы лишними делегатами отъ Пруссіи, имъ былъ данъ только совѣщательный голосъ, безъ права участія въ баллотировкѣ.

Мотивы присоединенія Эльзасъ-Лотарингіи были главнымъ образомъ военные, но не мало говорилось также о возвращеніи въ германскую семью давно утраченныхъ братьевъ. Но братья, хотя по большей части и принадлежащіе къ Германіи по расѣ и языку, подняли крикъ при мысли о присоединеніи къ Vaterland'у, и правительству пришлось дѣйствовать очень энергично, чтобы примирить ихъ съ ихъ участью. Трудно сказать, насколько увѣнчались успѣхомъ ихъ старанія. Французскіе писатели увѣряютъ, что имъ не удалось добиться никакого измѣненія въ чувствахъ народа, а нѣмцы доказываютъ, что если результаты получились и не вполнѣ удовлетворительные, то прогрессъ былъ все-таки очень значителенъ. Одинъ современный англійскій писатель, котораго можно считать безпристрастнымъ, держится того мнѣнія, что по существу чувства народа мало измѣнились, и приписываетъ это тому, что хотя нѣмцы управляли Эльзасомъ хорошо и мягко, они выказывали отсутствіе довѣрія и симпатіи къ народу, а чиновники—почти всѣ пруссаки—дѣйствовали слишкомъ властно и деспотически пользовались своими неограниченными полномочіями [2]). Съ другой стороны, Блюмъ, въ

[1]) Французская система административнаго суда была также сохранена съ нѣкоторыми измѣненіями.

[2]) Henri W. Wolff, *West. Rev.*, дек. 1890 г.

своей недавно вышедшей исторіи Германской имперіи [1]) говоритъ, что мягкое управленіе перваго штатгальтера, генерала Мантейфеля, было ошибкой, и что съ 1885 г., болѣе строгое правленіе его преемника графа Гогенлоэ-Шиллингсфюрста (впослѣдствіи — имперскаго канцлера) дало болѣе хорошіе результаты. Въ подтвержденіе этого мнѣнія надо сказать, что кандидаты, сочувствующіе имперіи, получили въ 1890 году четыре мѣста въ рейхстагѣ, а въ 1893 г. — пять мѣстъ изъ пятнадцати; впрочемъ, очень вѣроятно, что этотъ результатъ былъ достигнутъ не столько прямымъ вліяніемъ на мѣстныхъ жителей, сколько благодаря эмиграціи приверженцевъ Франціи, мѣста которыхъ были заняты нѣмцами съ другого берега Рейна.

Этотъ краткій очеркъ правительствъ мелкихъ государствъ достаточно выясняетъ живучесть монархическаго принципа во всей Германіи; такъ какъ хотя представители народа и пользуются вездѣ, за исключеніемъ Мекленбурга, нѣкоторымъ вліяніемъ на политику, руководящая и контролирующая власть всегда принадлежитъ государю. Кромѣ того, демократія, повидимому, не двигается впередъ. Въ теченіе послѣднихъ двадцати лѣтъ нѣмецкія конституціи мало измѣнились, и народныя собранія выказали мало склонности и еще меньше умѣнья ограничивать прерогативы Короны. Одной изъ причинъ этого является, несомнѣнно, довѣріе къ монархической формѣ правленія; второю — своеобразный характеръ союза, почти совершенно лишившій государства ихъ законодательной власти, но оставившій почти неприкосновенными ихъ исполнительныя функціи и такимъ образомъ ограничившій полномочія народныхъ собраній въ гораздо большей степени, чѣмъ полномочія государей. Но третьей причиной является раздробленіе партій, о которомъ мы будемъ говорить въ слѣдующей главѣ.

---

[1]) *Das Deutsche Reich zur Zeit Bismarks*, pp. 637—57.

ГЛАВА VII.

Германія.—Практика федеральнаго управленія.

Практика управленія зависитъ отъ отношеній канцлера къ остальнымъ федеральнымъ власт-ямъ.

Разсмотрѣвши политическое устройство имперіи и отдѣльныхъ государствъ, мы имѣемъ теперь возможность перейти къ вопросу о практикѣ федеральнаго управленія. Можно сказать, что она находится въ зависимости отъ отношеній канцлера къ тремъ органамъ имперскаго правительства, такъ какъ подобно центральному колесу, соединенному со всѣми остальными, канцлеръ находится въ непосредственныхъ сношеніяхъ съ каждымъ изъ органовъ имперской власти. Такимъ образомъ разсмотрѣніе этого предмета удобно раздѣлить на двѣ части: во-первыхъ, отношенія канцлера къ императору и, во-вторыхъ, его отношенія къ рейхстагу; его отношенія къ союзному совѣту мы уже разсмотрѣли, когда говорили объ организаціи этого учрежденія.

Его отношенія къ императору. Управленіе имперіи и королевствомъ должно находиться въ рукахъ одного лица.

Ясно, что если бы канцлеръ занимался только тѣми дѣлами, которыя въ строгомъ смыслѣ относятся къ его должности, его положеніе было бы нелѣпымъ: онъ былъ бы единственнымъ отвѣтственнымъ министромъ одной изъ величайшихъ націй міра, и въ то же время его полномочія были бы очень незначительны. Помимо иностранныхъ дѣлъ, флота и назначенія на немногія высшія военныя должности, его исполнительныя полномочія ограничивались бы почти исключительно наблюденіемъ за тѣмъ, какъ имперскіе законы примѣняются различными государствами, и какъ эти государства выполняютъ постановленія и правила, изданныя не имъ, а союзнымъ совѣтомъ. Кромѣ того, по отношенію къ законодательству самый этотъ недостатокъ исполнительной власти не позволилъ бы ему осуществлять хотя сколько-нибудь дѣйствительный контроль. Не являясь, въ качествѣ канцлера, ни представителемъ императора, ни представителемъ союзныхъ монарховъ, онъ не могъ бы пріобрѣсти большого вліянія ни въ рейхстагѣ, ни въ союзномъ совѣтѣ. Правда, онъ былъ бы предсѣдателемъ въ послѣднемъ; но въ качествѣ только предсѣдателя онъ занималъ бы почти такое же незавидное положеніе, какъ вице-президентъ сената въ Соединенныхъ Штатахъ. Если бы онъ не могъ говорить также

отъ лица Пруссіи и вотировать отъ ея имени, онъ имѣлъ бы очень мало вліянія на членовъ и не могъ бы ни руководить законодательствомъ, ни направлять администрацію. Такимъ образомъ для того, чтобы быть дѣйствительно первымъ министромъ, а не простымъ инспекторомъ и почетнымъ предсѣдателемъ, канцлеръ долженъ стоять во главѣ прусской делегаціи въ союзномъ совѣтѣ. Но делегація получаетъ свои инструкціи отъ прусскаго правительства, и было бы нераціонально, если бы канцлеръ получалъ инструкціи отъ людей, слѣдующихъ иной политикѣ, нежели онъ самъ. Поэтому, поскольку дѣло касается этихъ инструкцій, онъ долженъ быть въ полномъ согласіи съ прусскимъ правительствомъ. Но это еще не все. Несогласіе между канцлеромъ и прусскимъ кабинетомъ было бы невыносимо, если бы послѣдній примѣнялъ имперскіе законы въ духѣ враждебномъ первому; и дѣйствительно, отношенія между имперіею и королевствомъ настолько тѣсно переплетены между собою, что весь государственный механизмъ можетъ хорошо работать только при томъ условіи, если существуетъ полная гармонія въ ихъ управленіи, а это осуществимо только въ томъ случаѣ, если оба направляются одною волею. Далѣе, принимая во вниманіе, что канцлеръ есть единственный глава имперской администраціи, тогда какъ прусскіе министры рѣдко бываютъ вполнѣ солидарны между собою, трудно представить себѣ, чтобы они были способны, какъ одно учрежденіе, направлять его дѣятельность; а если бы кто-нибудь одинъ изъ ихъ числа пріобрѣлъ господствующее вліяніе въ государствѣ, для него оказалось бы почти невозможнымъ не сдѣлаться канцлеромъ. Такимъ образомъ единою волею и должна быть воля самого канцлера, который долженъ быть въ то же время и главою прусскаго кабинета, за исключеніемъ развѣ только тѣхъ случаевъ, когда все управленіе ведется самимъ императоромъ. Остановимся на минуту на этой первой возможности.

Это можетъ быть канцлеръ.

Если канцлеръ стоитъ въ то же время во главѣ прусскаго кабинета и есть сколько-нибудь крупная личность, очень вѣроятно, что онъ затмитъ собою своего царственнаго господина и что въ его рукахъ сосредоточится вся государственная власть, такъ какъ онъ имѣетъ право появляться и говорить въ четырехъ законодательныхъ учрежденіяхъ — въ союзномъ совѣтѣ, въ рейхстагѣ и въ двухъ прусскихъ палатахъ — и ему очень легко пользоваться ими — одними противъ другихъ и противъ Короны. Ему даже едва ли возможно не дѣлать этого, такъ какъ ему приходится приводить къ соглашенію всѣ эти учрежденія и такъ измѣнять свои законопроекты, чтобы получать согласіе ихъ всѣхъ; что же касается императора, онъ не можетъ выступать ни въ одномъ изъ нихъ и долженъ въ значительной степени руководиться сообщеніями своего министра о ихъ настроеніи и взглядахъ. Таково было положеніе дѣлъ

при Бисмаркѣ, который непрерывно занималъ обѣ должности, за исключеніемъ одного года, когда онъ отказался отъ поста президента прусскаго совѣта; впрочемъ, онъ занялъ его сейчасъ же снова, заявивъ, что надѣялся вести управленіе въ качествѣ только канцлера, но убѣдился, что власть принадлежитъ ему въ большей части какъ главѣ прусскаго министерства. Его вліяніе на Вильгельма I стало безгранично, и онъ соединилъ въ своихъ рукахъ всѣ нити, направляющія политику. Его отставка въ 1890 г. была ускорена требованіемъ молодого императора, чтобы доклады прусскихъ министровъ, вмѣсто того чтобы проходить черезъ руки канцлера, представлялись прямо ему и чтобы ему сообщали обо всѣхъ важныхъ совѣщаніяхъ съ лидерами рейхстага.

Или это можетъ быть императоръ. Опытъ Вильгельма II.

До этого времени общею волею была воля канцлера; но теперь наступила очередь для другой возможности — личнаго управленія императора. Вильгельмъ II рѣшилъ взять все управленіе въ свои руки и въ преемники Бисмарку избралъ Каприви — офицера прусской арміи, который, предполагалось, будетъ болѣе покоренъ трону. Первоначально новому канцлеру былъ данъ, такъ же какъ и его предшественнику, постъ президента прусскаго совѣта, но онъ занималъ обѣ эти должности только въ теченіе двухъ лѣтъ, такъ какъ изъ-за кризиса, возникшаго по поводу школьнаго закона весною 1892 г., онъ отказался отъ должности прусскаго министра, хотя все-таки сохранилъ должность канцлера. Нельзя не думать, что молодой государь видѣлъ, насколько его личная власть будетъ увеличена раздѣленіемъ этихъ двухъ должностей и насколько легче будетъ контролировать нѣсколькихъ министровъ, отвѣчающихъ каждый только за какую-нибудь одну отрасль управленія, нежели одного человѣка, соединяющаго въ своихъ рукахъ все управленіе.

Возникшія затрудненія.

Политика императора, несомнѣнно, увеличила его собственную власть и уменьшила власть канцлера. Этотъ результатъ получился главнымъ образомъ благодаря удаленію Бисмарка, такъ какъ кто же могъ надѣяться сравняться съ великимъ государственнымъ человѣкомъ, создавшимъ имперію? Кромѣ того его паденіе разрушило чары. На минуту вся Германія затаила дыханіе; но, увидѣвъ, что небо не рушится, она пришла къ заключенію, что Бисмаркъ, такъ же какъ и всякій другой, вовсе не необходимъ для спасенія страны. Но и отдѣленіе прусскаго министерства отъ имперскаго также содѣйствовало этому результату, и притомъ по очень простой причинѣ: канцлерство перестало быть тою великою должностью, какою оно было прежде. Обладатель его не могъ больше появляться въ рейхстагѣ съ тѣмъ же повелительнымъ тономъ, какъ представитель всей государственной власти, и выходъ его въ отставку не влекъ уже за собою такихъ серьезныхъ послѣдствій, какъ прежде. Его престижъ уменьшился, и его нечего было ни почитать, ни бояться, какъ въ былое время. То же

самое произошло и въ отношеніяхъ прусскаго кабинета къ ландтагу. Великій министръ былъ замѣненъ двумя, и ни одинъ изъ нихъ не былъ достаточно силенъ, чтобы сохранить прежнее самовластное обращеніе съ представителями народа. Часто говорится, что императоръ сдѣлался своимъ собственнымъ канцлеромъ и первымъ министромъ, поскольку дѣло касалось общаго направленія политики,—и это въ значительной мѣрѣ справедливо; но онъ не могъ выступать въ рейхстагѣ или ландтагѣ и пускать въ ходъ свое личное вліяніе, какъ это дѣлалъ Бисмаркъ. Онъ былъ вынужденъ дѣйствовать на разстояніи и не имѣлъ возможности оказывать непосредственно давленіе на палаты, вслѣдствіе чего ихъ партіи сдѣлались болѣе своенравны, чѣмъ когда бы то ни было. Въ скоромъ времени отдѣленіе канцлерства отъ президентства привело еще къ другому затрудненію. Замѣстители этихъ двухъ должностей — генералъ Каприви и графъ Эйленбургъ—являлись соперниками по самой природѣ вещей, ничѣмъ не вынуждаемыми къ тому, чтобы скрывать свои несогласія или стараться ихъ уладить; поэтому нѣтъ ничего удивительнаго, что къ осени 1894 года они настолько разошлись по одному важному политическому вопросу, что не могли больше работать вмѣстѣ. Императоръ мудро рѣшилъ отставить ихъ обоихъ и передать обѣ должности графу Гогенлое-Шиллингсфюрсту, отказавшись такимъ образомъ, хотя на время, отъ своей попытки ѣхать на двухъ лошадяхъ, не соединенныхъ между собою ничѣмъ, кромѣ его приказаній.

Имперская система мало пригодна для непосредственнаго личнаго управленія короля.

Такимъ образомъ, повидимому, выходитъ, что, если должности канцлера и президента поручаются двумъ лицамъ, то при веденіи государственнаго управленія встрѣчаются большія затрудненія; если же, съ другой стороны, онѣ выполняются однимъ лицомъ, оно легко можетъ брать верхъ надъ Короною. Дѣло въ томъ, что хотя, организуя имперію, Бисмаркъ совсѣмъ не думалъ облегчить контроль надъ императоромъ, онъ стремился сосредоточить возможно больше власти въ своихъ рукахъ и сдѣлать невозможнымъ какое бы то ни было противодѣйствіе своимъ планамъ со стороны своихъ коллегъ; съ этою цѣлью онъ и создалъ должность, не имѣющую себѣ подобной ни въ какой другой христіанской монархіи. Все это однако никакъ не можетъ быть признано ограниченіемъ монархическаго принципа, потому что императоръ пользуется полною свободою въ выборѣ канцлера и, такимъ образомъ, можетъ опредѣлять направленіе политики. Это значитъ только, что при такой организаціи правительства королю трудно взять въ собственныя руки непосредственное управленіе дѣлами, а Вильгельмъ II, повидимому, стремится именно къ этому.

Отношенія канцлера къ рейхстагу.

Отношенія канцлера къ народнымъ представителямъ не менѣе важны, чѣмъ его отношенія къ императору. Парламентъ, который держитъ въ рукахъ шнурки общественнаго кошелька и который собирается достаточ-

но часто, имѣетъ возможность принудить монарха черезъ его министровъ управлять согласно своимъ желаніямъ, и то, насколько онъ этимъ пользуется, зависитъ въ значительной степени отъ состоянія его политическихъ партій. Если члены его дѣлятся только на двѣ партіи, такъ что постоянно или одна или другая располагаетъ большинствомъ, парламентъ неизбѣжно въ концѣ-концовъ подчинитъ Корону своему контролю; но если, съ другой стороны, онъ распадается на большое число группъ, для правительства гораздо легче обезпечить себѣ большинство, дѣлая по временамъ частныя уступки одной или нѣсколькимъ изъ нихъ, и остаться такимъ образомъ независимымъ. Таково положеніе въ Германіи, и исторія ея парламентскихъ партій поможетъ выяснить вопросъ.

Исторія партій въ Германіи.

Жестокая борьба между прусскимъ королемъ и Палатой Представителей, которая достигла своей высшей точки вскорѣ послѣ того, какъ Бисмаркъ сдѣлался главою Кабинета въ сентябрѣ 1862 г., и тянулась въ продолженіе слѣдующихъ четырехъ лѣтъ, прочно раздѣлила различные политическіе элементы Палаты на двѣ враждебныя группы — сторонниковъ и противниковъ правительства. Первая, которая повременамъ представляла только ничтожную горсть депутатовъ, называлась консервативной, а противники ихъ принадлежали по большей части къ новой организаціи, къ такъ называемой *Fortschritt*, или прогрессивной партіи. Рѣшительная побѣда надъ австрійцами при Садовой произвела внезапную перемѣну въ настроеніи общества. Прежній тиранъ, презиравшій права народа, Бисмаркъ, явился въ ореолѣ борца за единство Германіи и даже за свободу; результатомъ было распаденіе прежнихъ партійныхъ связей и группировка политическихъ партій на новыхъ основаніяхъ [1]). Консерваторы, поддерживавшіе правительство, перестали быть непопулярны и вновь пріобрѣли утраченныя ими мѣста; но, что болѣе важно, каждая изъ главныхъ партій распалась на двѣ. Часть консерваторовъ, болѣе прогрессивныхъ по взглядамъ, чѣмъ ихъ сотоварищи, и болѣе снисходительно относившихся къ новой федеральной системѣ, покинула свою партію и организовала новую подъ именемъ свободныхъ консерваторовъ [2]); и съ другой стороны одна группа, заключавшая въ себѣ наиболѣе вліятельныхъ вожаковъ, отдѣлилась отъ прогрессистовъ и образовала національ-либеральную партію. Эти люди были менѣе догматичны, чѣмъ ихъ бывшіе сотоварищи, болѣе склонны жертвовать идеальнымъ практическому и, главное, имѣли больше довѣрія къ Бисмарку.

Консерваторы и партія Fortschritt'а, 1862—1866 г. Вліяніе войны съ Австріею.

Возникновеніе партій свободныхъ консерваторовъ и національ-либераловъ.

---

[1]) См. статьи Оппенгейма о партіяхъ въ рейхстагѣ въ *Unsere Zeit* (1880, I) и Іоанна Берга тамъ же (1882, I, II; 1883, II).

[2]) Впослѣдствіи названная германско-имперской партіей (*Deutsch-Reichspartei*).

Такъ возникли двѣ новыя среднія партіи; эти четыре группы довольно точно соотвѣтствовали тѣмъ четыремъ разрядамъ, на которые, согласно теоріи Рёмера (Röhmer) [1]), естественно распадается все человѣчество — реакціонерамъ, консерваторамъ, либераламъ и радикаламъ. Каждая изъ четырехъ существовала подъ тѣмъ или другимъ названіемъ съ самаго образованія сѣверо-германскаго союза, такъ какъ хотя нѣкоторое число членовъ часто отдѣлялось и образовывало новыя группы, послѣднія вскорѣ исчезали или поглощались старѣйшими организаціями. Поэтому-то намъ слѣдуетъ разсмотрѣть эти партіи нѣсколько внимательнѣе. Двѣ крайнія—прогрессисты и консерваторы—были почти исключительно прусскія: консерваторы вербовались преимущественно изъ среды мелкаго дворянства, или юнкеровъ, а прогрессисты изъ наиболѣе крупныхъ городовъ и мѣстечекъ. Свободные консерваторы также происходили главнымъ образомъ изъ Пруссіи—ядро партіи составляли представители высшей аристократіи и изъ числа ихъ избирались по большей части посланники и другія высшія должностныя лица. Національ-либералы гораздо больше были распространены по другимъ государствамъ и въ эпоху своего процвѣтанія объединяли почти всѣхъ депутатовъ отъ мелкихъ сѣверо-германскихъ государствъ и большинство людей либеральныхъ взглядовъ съ Юга. Это была въ сущности единственная дѣйствительно національная партія, которую когда-либо знала имперія, такъ какъ остальныя группы были по большей части мѣстныя или основанныя на интересахъ религіознаго исповѣданія или расы, а не на общихъ политическихъ стремленіяхъ [2]).

Центръ.

Къ послѣднему разряду принадлежитъ католическая партія, или центръ (которую мы разсмотримъ болѣе подробно, когда дойдемъ до момента ея возникновенія), и различнаго рода такъ называемые партикуляристы. Послѣдніе должны быть причислены къ непримиримымъ; всѣ они жалуются, что съ ихъ провинціей или ихъ расой поступили несправедливо и что ихъ заставили вступить въ нежелательный для нихъ союзъ. Наиболѣе важные изъ нихъ это—поляки, гановерскіе вельфы, датчане и эльзасцы,—всѣ очень малочисленные, но неутомимые борцы. Только еще одна партія можетъ, пожалуй, считаться національной; это—соціалъ-демократы. Очень малочисленная вначалѣ, эта группа быстро разрослась въ послѣдніе годы, и вмѣстѣ съ усиленіемъ стала болѣе умѣренною [3]).

Поляки, вельфы, датчане и эльзасцы.

Соціалъ-демократы.

[1]) *Lehre von den Politischen Parteien.* Ср. Bluntschli, *Charakter u. Geist der Pol. Parteien.*

[2]) Ср. Lebon, p. 128 *et seq.*

[3]) Когда былъ основанъ сѣверо-германскій союзъ, существовало еще нѣсколько группъ, напр., старо-либеральная и лѣвый центръ, но они скоро исчезли. По временамъ также возникали новыя группы, напр., либеральная имперская партія и южные демократы, но большинство ихъ не имѣло постояннаго значенія.

Партіи въ ландтагахъ союзныхъ государствъ.

Не мѣшаетъ отмѣтить здѣсь, что партіи въ прусскомъ ландтагѣ были всегда тождественны съ партіями рейхстага за исключеніемъ, конечно, нѣкоторыхъ группъ, которыя подобно эльзасцамъ принадлежатъ исключительно другимъ частямъ Имперіи и въ ландтагѣ совсѣмъ не появляются; вообще можно сказать, что въ каждомъ государствѣ партіи національныя и мѣстныя почти однѣ и тѣ же, такъ что каждой партіи въ рейхстагѣ соотвѣтствуетъ мѣстная партія въ одномъ или нѣсколькихъ государствахъ, и что всякая большая мѣстная партія выступаетъ въ рейхстагѣ или самостоятельно, какъ отдѣльная группа, или какъ часть болѣе широкой организаціи. Впрочемъ, нельзя сказать, что здѣсь партіи дѣлятся какъ во Франціи исключительно сообразно различнымъ національнымъ задачамъ, или какъ въ Италіи — лишь сообразно мѣстнымъ интересамъ, потому что ни тѣ, ни другіе не имѣютъ преобладающаго вліянія: дѣйствительно, благодаря своеобразному распредѣленію власти между федеральнымъ правительствомъ и государствами одни и тѣ же вопросы, какъ напр. вопросъ о правахъ католической церкви, постоянно появляются и въ рейхстагѣ и въ законодательныхъ собраніяхъ государствъ.

Отношеніе Бисмарка къ партіямъ въ первые годы имперіи.

Въ первые годы своего канцлерства Бисмаркъ полагался главнымъ образомъ на поддержку двухъ среднихъ партій—на національ-либераловъ и свободныхъ консерваторовъ, тогда какъ крайнія группы — прогрессисты и консерваторы—занимали болѣе или менѣе враждебное положеніе. Но говоря это, надо помнить, что въ Германіи не существуетъ парламентарной системы, и что слѣдовательно ни одна партія не бываетъ, какъ въ Англіи, постоянно на сторонѣ правительства или въ оппозиціи ему. Ни одна изъ этихъ четырехъ партій не была въ это время рѣшительно враждебна канцлеру, но никогда ни одна изъ нихъ не поддерживала его со слѣпою преданностью; даже свободные консерваторы, претендовавшіе на званіе его личной гвардіи, иногда вотировали противъ его законопроектовъ. Что же касается національ-либераловъ, они постоянно съ большой свободою критиковали и измѣняли его билли и часто вынуждали соглашаться на компромиссъ. Нѣсколько времени даже, когда они горячо сочувствовали его національной политикѣ, они оставались непримиримыми въ прусскомъ ландтагѣ изъ-за того, что онъ сохранилъ прежнихъ государственныхъ министровъ—сторонниковъ реакціи.

Бисмаркъ видѣлъ, что новое государство должно быть основано на либеральныхъ принципахъ, и какъ только окончилась война съ Австріею, онъ усвоилъ прогрессивную политику. Онъ былъ не только вѣренъ ей въ своихъ имперскихъ планахъ, которые привели въ теченіе первыхъ трехъ лѣтъ къ ряду превосходныхъ законовъ, но вскорѣ началъ также постепенно отставлять наиболѣе реакціонныхъ прусскихъ министровъ и замѣнять

ихъ людьми болѣе либеральныхъ взглядовъ. И до самаго окончанія войны съ Франціею все шло гладко, такъ какъ хотя нѣкоторыя группы и не одобряли многихъ изъ мѣропріятій Бисмарка, все таки у него, если не считать горсти партикуляристовъ, не было ожесточенныхъ враговъ,— до тѣхъ поръ, пока онъ не впутался въ то злосчастное столкновеніе съ католическою церковью, которое извѣстно подъ названіемъ *Kulturkampf*'а. Было бы совершенно безполезно пытаться рѣшить здѣсь, кто больше виноватъ въ этой борьбѣ, причинившей большой вредъ Германіи. Немногіе станутъ отрицать теперь, что политика Бисмарка была ошибкою, такъ какъ онъ вызвалъ духъ, укротить который былъ не въ силахъ, и который до послѣдняго времени продолжалъ серьезно нарушать теченіе государственной жизни, несмотря на то, что причина его появленія давнымъ давно была почти совершенно устранена. Какъ обыкновенно бываетъ при такихъ столкновеніяхъ, очень трудно сказать, какая изъ сторонъ первая начала нападеніе. Во всякомъ случаѣ ясно, что ученіе о непогрѣшимости папы и взятіе Рима итальянскимъ правительствомъ были если не дѣйствительною причиною, то поводомъ для борьбы. Какъ только лѣтомъ 1869 года Пій IX издалъ свое приглашеніе на общій соборъ, священники сейчасъ же стали принимать агрессивное положеніе, которое возбудило оппозицію въ народѣ и скоро перенесло религіозные вопросы въ сферу политики. Въ прусскомъ ландтагѣ всегда было нѣсколько членовъ изъ ультрамонтановъ, но осенью 1870 г. они впервые пріобрѣли значительное число мѣстъ. Съ этого времени они организовали настоящую партію, которая проявила свой настоящій характеръ, послав императору 18 февраля 1871 года петицію, приглашающую его постараться возстановить свѣтскую власть папы. Двѣ недѣли спустя состоялись выборы въ рейхстагъ, и клерикаламъ, благодаря стараніямъ священниковъ, удалось выбрать около шестидесяти депутатовъ. Новая партія, получившая названіе „центра“—по мѣсту, занимаемому сю въ палатѣ,— при самомъ открытіи сессіи окончательно опредѣлила, какое она намѣрена занимать положеніе, отказавшись вотировать адресъ Коронѣ изъза параграфа, осуждавшаго вмѣшательство въ дѣла иностранныхъ государствъ,—параграфа, имѣвшаго цѣлью не допустить никакихъ дѣйствій въ пользу папы. Въ это же самое время епископы пытались заставить духовенство принять догматъ о непогрѣшимости папы, и этимъ самымъ они вызвали разладъ съ правительствомъ и недовольство народа. Все это привело къ активной враждѣ между католической церковью и государствомъ, и осенью 1871 года послѣднее сдѣлало свой первый рѣшительный шагъ.

Kulturkampf.

Образованіе центра.

Правительство Баваріи, долго боровшееся въ сеймѣ съ враждебнымъ клерикальнымъ большинствомъ, предложило въ союзномъ совѣтѣ законъ,

Законы противъ католиковъ

имѣвшій цѣлью ограничить тѣ злоупотребленія пастырскими обязанностями для политическихъ цѣлей, которыя позволяли себѣ священники. Эта мѣра, извѣстная подъ именемъ *Kanzelparagraph*, прошла и въ союзномъ совѣтѣ и въ рейхстагѣ, и превратилась въ законъ. За нею въ началѣ слѣдующаго года послѣдовалъ прусскій законъ о школьной инспекціи, сильно ослабившій вліяніе духовенства на школы. Тутъ столкновеніе превратилось въ борьбу не на животъ, а на смерть. Епископы собрались въ Фульдѣ и выразили энергичный протестъ. Папа поддержалъ ихъ, и на непокорныхъ сыновъ церкви посыпались отлученія. Бисмаркъ, съ своей стороны, рѣшился во что бы то ни стало стоять на своемъ и, намекая на униженіе Генриха IV передъ Гильдебрандомъ, сказалъ въ это время свою знаменитую фразу о томъ, что онъ не пойдетъ въ Каноссу. Въ іюнѣ 1872 г. имперскимъ закономъ іезуиты и всѣ подобные имъ ордена были изгнаны изъ предѣловъ имперіи, а въ маѣ слѣдующаго года прусскій ландтагъ издалъ знаменитые майскіе законы, главною цѣлью которыхъ было ограничить дисциплинарную власть церкви надъ ея членами и дать правительству возможность контролировать образованіе духовенства и назначеніе его на мѣста. Епископы снова собрались въ Фульдѣ и на этотъ разъ смѣло заявили, что законы государственные не суть высшій источникъ права и что имъ не слѣдуетъ повиноваться, если они противны законамъ божественнымъ. Дѣйствуя согласно этому принципу, они не признали майскихъ законовъ, послѣ чего строгость этихъ законовъ была еще болѣе увеличена; былъ изданъ имперскій законъ, разрѣшавшій высылать духовныхъ лицъ, удаленныхъ отъ должности за нарушеніе постановленій этихъ законовъ [1]). Наконецъ, въ 1875 году энциклика папы къ прусскимъ епископамъ, объявлявшая недѣйствительными всѣ анти-католическіе законы, настолько раздражила правительство, что оно внесло въ ландтагъ и провело еще пять законовъ, изъ которыхъ наиболѣе важнымъ запрещалось выдавать какія бы то ни было деньги изъ казначейства духовнымъ лицамъ, если они не обязуются повиноваться законамъ.

Это были послѣдніе важные законы *Kulturkampf*'а, и подобно всѣмъ остальнымъ они не достигли цѣли. Правда кое-кто изъ духовенства подчинился; но большинство рѣшительно послѣдовало за епископами, которые упорствовали въ своемъ рѣшеніи не признавать законовъ, не смотря на штрафы, заключенія въ тюрьму и удаленіе отъ должностей. Законы примѣнялись строго, и вскорѣ восемь изъ двѣнадцати прусскихъ епископскихъ каѳедръ и не менѣе четырехсотъ приходовъ были вакантны, но все это

[1]) Это было въ 1874 г. Въ этомъ и слѣдующемъ годахъ Пруссіей и имперіей были изданы законы, дѣлавшіе обязательнымъ гражданскій брачный контрактъ.

было безполезно. Въ сферѣ политики результаты попытки Бисмарка сломить клерикальную оппозицію были еще менѣе удовлетворительны: на выборахъ въ рейхстагъ въ 1874 году центръ пріобрѣлъ около ста мѣстъ, а въ прусскомъ ландтагѣ число его сторонниковъ непрерывно увеличивалось, пока не достигло почти такого же числа. Во время *Kulturkampf*'а эта партія была, разумѣется, въ ожесточенной борьбѣ съ правительствомъ; но хотя она и была создана въ пылу преслѣдованія, ея сила не уменьшилась и по окончаніи борьбы; и, дѣйствительно, ея дисциплина настолько лучше, чѣмъ у всѣхъ другихъ германскихъ партій, что только у нея одной число членовъ почти не мѣнялось во время всѣхъ послѣдующихъ измѣненій въ германской политикѣ [1]).

Вліяніе Kulturkampf'а на центръ.

Вліяніе *Kulturkampf*'а на остальныя партіи было, пожалуй, не менѣе значительно. Хотя большая часть консерваторовъ уже отошла отъ Бисмарка изъ-за либеральной политики, которой онъ слѣдовалъ со времени войны съ Австріею, но изъ-за столкновенія съ Римомъ ихъ отношеніе сдѣлалось рѣшительно враждебнымъ. Эти люди относились къ протестантской церкви такъ же, какъ ультрамонтаны къ католической, и по природѣ своей не сочувствовали какимъ бы то ни было нападеніямъ на установленную религію. Кромѣ того, нѣкоторыя изъ мѣропріятій правительства касались и ихъ непосредственно: такъ, въ 1872 году были изданы прусскій законъ о школьной инспекціи, ограничивавшій вліяніе на школы какъ католическаго, такъ и протестантскаго духовенства, и т. наз. *Kreis-Ordnung*, который уничтожилъ неограниченное до той поры вліяніе дворянства на мѣстныя дѣла. Въ концѣ этого года Бисмаркъ отказался отъ поста главы прусскаго министерства по той причинѣ, что его многочисленныя и разнообразныя обязанности слишкомъ для него тяжелы. Однако онъ высказалъ въ письмѣ къ своему преемнику, генералу фонъ-Роону, что онъ былъ обезкураженъ утратой дружбы консерваторовъ,—и д-ръ Блюмъ тонко догадывается, что его истиннымъ мотивомъ могла быть надежда, что фонъ-Роонъ, который былъ искренно привязанъ къ нему и въ то же время былъ въ очень хорошихъ отношеніяхъ съ этой партіей, сумѣетъ добиться ея поддержки. Эта надежда не осуществилась, такъ какъ меньше, чѣмъ черезъ годъ фонъ-Роонъ, видя себя отвѣтственнымъ за политику, которой онъ въ сущности не одобрялъ, удалился отъ политической жизни. Бисмаркъ, стремясь избѣжать открытаго разрыва съ консерваторами, предложилъ портфель въ прусскомъ министерствѣ Бланкенбургу, лидеру партіи, но предложеніе было отклонено, и канцлеръ снова взялъ на себя президентство въ

Его вліяніе на консервативную партію.

[1]) Центръ, конечно, набирается изъ католическихъ частей Германіи, и главнымъ образомъ изъ Ганновера, Вестфаліи, Рейнской провинціи и Баваріи.

прусскомъ кабинетѣ. Съ этого времени наиболѣе крайніе изъ консерваторовъ дали полную волю своей враждѣ. Они повели интригу, чтобы свергнуть Бисмарка и поставить на его мѣсто графа Генриха Арнима, посланника въ Парижѣ, который помогалъ имъ тайнымъ опубликованіемъ секретныхъ дипломатическихъ документовъ. Бисмаркъ былъ въ большой опасности, такъ какъ императоръ самъ больше сочувствовалъ политикѣ консерваторовъ, чѣмъ той, которой держался его канцлеръ, и вліятельная придворная клика съ императрицей Августой во главѣ хлопотала объ его низверженіи. Этимъ объясняется та мстительность, съ какою онъ преслѣдовалъ Арнима, до тѣхъ поръ пока не добился его осужденія и гибели. Однако императоръ, не взирая на свои истинныя симпатіи, остался вѣренъ Бисмарку; но вражда наиболѣе выдающихся консерваторовъ сдѣлалась ожесточеннѣе чѣмъ когда-либо, и органъ ихъ, *Kreuzzeitung*, не задумался обвинить его и его коллегъ въ простомъ взяточничествѣ. Такимъ образомъ канцлеру пришлось воевать съ партіею, къ которой онъ самъ ранѣе принадлежалъ и передовымъ бордомъ которой онъ былъ въ первый періодъ своей карьеры. Ближайшіе результаты были болѣе неблагопріятны для его соперниковъ, чѣмъ для него; консерваторы потеряли двѣ трети своихъ представителей, какъ это съ ними обыкновенно случается въ Пруссіи, когда они ссорятся съ правительствомъ.

Его вліяніе на націоналъ-либераловъ и прогрессистовъ (Fortschritt).

Вліяніе *Kulturkampf*'а на либеральныя партіи было совсѣмъ иное. Численность ихъ увеличилась, онѣ стали болѣе согласны между собою и съ правительствомъ, такъ какъ даже прогрессисты поддерживали антикатолическіе законы и относились менѣе критически, чѣмъ обыкновенно къ другимъ вопросамъ. Дѣйствительно, націоналъ-либералы вмѣстѣ со свободными консерваторами, которые всегда были вѣрны правительству, составляли приблизительно половину членовъ какъ въ рейхстагѣ, такъ и въ прусской палатѣ представителей, а вмѣстѣ съ прогрессистами они имѣли рѣшительное большинство въ каждомъ изъ этихъ учрежденій. Такимъ образомъ, пока проводились законы *Kulturkampf*'а Бисмарку было легко справляться съ рейхстагомъ. Но едва только послѣдній изъ этихъ законовъ былъ изданъ, какъ ему во всѣхъ направленіяхъ стали встрѣчаться препятствія.

После изданія законовъ Kulturkampf'а Бисмаркъ началъ встрѣчать затрудненія.

Первое его столкновеніе было не съ рейхстагомъ, а съ союзнымъ совѣтомъ, который въ 1875 году отвергъ законопроектъ объ имперскихъ желѣзныхъ дорогахъ, опасаясь, что онъ вызоветъ пониженіе доходовъ желѣзныхъ дорогъ, принадлежащихъ мелкимъ государствамъ. Пришлось отказаться отъ закона въ этой формѣ. Съ другой стороны, было несомнѣнно, что законъ, передающій имперіи завѣдываніе однѣми частными дорогами, не имѣетъ никакихъ шансовъ пройти въ рейхстагѣ и

Въ 1875 г. союзный совѣтъ отвергъ законопроектъ о желѣзныхъ дорогахъ.

поэтому единообразная администрація желѣзныхъ дорогъ возможна только въ томъ случаѣ, если всѣ наиболѣе важныя линіи будутъ пріобрѣтены имперіею. Бисмарку очень нравился этотъ проектъ, но среди мелкихъ государствъ опасеніе усилить власть центральнаго правительства было такъ велико, что онъ даже не рѣшился попытаться внести этотъ вопросъ въ союзный совѣтъ и долженъ былъ удовольствоваться тѣмъ, что Пруссія купила всѣ дороги, проходящія по ея территоріи.

Рейхстагъ исказилъ его антисоціалистическій законопроектъ.

Это была первая испытанная имъ неудача, но почти одновременно произошла и вторая. Партія націоналъ-либераловъ процвѣтала, пользуясь его благосклонностью, и достигла высшей точки развитія имѣя болѣе чѣмъ сто пятьдесятъ членовъ въ рейхстагѣ. Но сочувствіе между Бисмаркомъ и этою частью его сторонниковъ было далеко не полное, такъ какъ они были либералами по убѣжденію, а онъ только по политическимъ соображеніямъ. По природѣ онъ былъ нетерпимъ, и его единственнымъ методомъ преодолѣвать сопротивленіе была та политика желѣза и крови, которая оказалась столь успѣшной въ борьбѣ съ Австріею. Нападенія католиковъ и соціалъ-демократовъ раздражили его до крайности, и въ концѣ 1875 года онъ внесъ въ рейхстагъ законопроектъ о наказаніяхъ за нападки на государство въ рѣчахъ или печати. Нѣкоторыя статьи, касающіяся соціалъ-демократовъ, были такъ неопредѣленны, что давали полный просторъ произволу правительства, и на этомъ основаніи онѣ были прозваны въ публикѣ „гутта-перчевыми параграфами“. Онѣ заходили слишкомъ далеко не только для націоналъ-либераловъ, но даже и для нѣкоторыхъ болѣе консервативныхъ членовъ; рейхстагъ отвергъ ихъ громаднымъ большинствомъ и принялъ билль въ сильно измѣненномъ видѣ. Это было только прелюдіей послѣдующихъ столкновеній. Въ слѣдующемъ декабрѣ прогрессисты пришли въ негодованіе изъ-за компромисса, заключеннаго Бисмаркомъ съ націоналъ-либералами по вопросу о рѣшеніи судомъ присяжныхъ преступленій печати, и они заняли положеніе постоянной оппозиціи. Но больше всего затрудненій долженъ былъ создать вопросъ о финансахъ.

Въ 1876 г. прогрессисты перешли въ постоянную оппозицію.

Разногласія съ націоналъ-либералами по финансовымъ вопросамъ въ 1877 г.

Имперія имѣла сравнительно небольшіе собственные доходы, и разница между доходами и расходами покрывалась обложеніемъ различныхъ государствъ соотвѣтственно числу ихъ населенія. Эти платежи, называвшіеся *Matricularbeiträge*, стали очень велики и очень обременяли государства, и такъ какъ величина ихъ могла опредѣляться только на одинъ годъ, они были особенно тяжелы тамъ, гдѣ бюджетъ вотировался на нѣсколько лѣтъ сразу. Бисмаркъ хотѣлъ ихъ уменьшить, увеличивъ источники имперскихъ доходовъ. Либералы также хотѣли увеличить эти источники, но не желали ослаблять вліяніе рейхстага, а такъ какъ разъ вотированный налогъ не могъ быть отмѣненъ безъ согласія союзнаго совѣта, т.-е. въ сущности безъ согласія прусскихъ делегатовъ въ этомъ

учрежденіи, то они потребовали, чтобы увеличеніе федеральнаго обложенія сопровождалось учрежденіемъ должности имперскаго министра финансовъ, отвѣтственнаго передъ рейхстагомъ,—предложеніе, на которое канцлеръ, разумѣется, не соглашался.

Бисмаркъ подаетъ въ отставку и получаетъ отпускъ.

На этотъ разъ Бисмаркъ опустилъ руки и въ апрѣлѣ 1877 года подалъ въ отставку. Его религіозная политика оскорбила церковь, не сломивъ ея сопротивленія; его желѣзнодорожный проектъ былъ разбитъ, и финансовые его планы, повидимому, осуждены на гибель. Противъ него не только былъ сильно озлобленъ центръ, но онъ поссорился съ консерваторами и терялъ дружную поддержку національ-либераловъ. Кромѣ того, подъ него стремилась подкопаться придворная партія съ императрицей во главѣ, и даже министры не вполнѣ раздѣляли его взгляды. Въ сущности никто не былъ ему вполнѣ преданъ за исключеніемъ императора, который рѣшительно отказался принять его отставку и далъ только продолжительный отпускъ. Бисмаркъ видѣлъ, что необходимо перемѣнить тактику, и рѣшилъ, что онъ долженъ или связать національ-либераловъ со своимъ управленіемъ такимъ образомъ, чтобы обезпечить ихъ вѣрность, или же искать поддержки въ другомъ мѣстѣ. Поэтому въ концѣ 1877 года онъ призвалъ вожака партіи, Беннигсена, изложилъ ему свои планы и предложилъ портфель въ обмѣнъ за поддержку его программы. Одною изъ наиболѣе важныхъ частей программы была правительственная монополія на ввозъ и обработку табака, которую Бисмаркъ считалъ лучшимъ средствомъ для увеличенія имперскихъ доходовъ. Помимо естественнаго отвращенія народа къ системѣ, которая сдѣлала бы табакъ и дорогимъ и плохимъ, такая монополія не нравилась либераламъ и по политическимъ мотивамъ, такъ какъ она вела къ ослабленію контроля рейхстага надъ обложеніемъ, и Беннигсенъ, посовѣтовавшись съ другими вожаками партіи, отказался дать на нее согласіе. Онъ находилъ кромѣ того, что не можетъ принять предложеніе, если не будетъ также данъ портфель Форкенбеку, который въ качествѣ лидера наиболѣе радикальнаго крыла партіи былъ ненавистенъ и Бисмарку и императору. Эти условія помѣшали соглашенію, и переговоры прекратились.

Національ-либералы отказываются отъ предложеннаго Бисмаркомъ портфеля.

Измѣненіе политики Бисмарка.

Канцлеръ не выразилъ открыто своего неудовольствія и не заявлялъ ни о какомъ измѣненіи своихъ взглядовъ, но постепенно сталъ измѣнять политику, которой слѣдовалъ со времени битвы при Садовой. Законопроектовъ пріятныхъ либераламъ болѣе не вносилось и, послѣ того какъ въ началѣ 1878 г. рейхстагъ отвергъ увеличеніе налога на табакъ, которое было явно первымъ шагомъ къ монополіи, три либеральныхъ прусскихъ министра были замѣнены людьми болѣе консервативныхъ взглядовъ. Скоро случай помогъ Бисмарку положить начало осуществленію своихъ новыхъ плановъ. Покушеніе на убійство императора въ маѣ этого года дало

поводъ внести законопроектъ противъ соціалистовъ. Онъ былъ отвергнутъ въ рейхстагѣ голосами національ-либераловъ. Въ императора стрѣляли еще разъ, и немедленно рейхстагъ былъ распущенъ. Эти событія дали случай получить законодательное собраніе другой партійной окраски, и надежды канцлера оправдались. Консерваторы, желавшіе снова попасть въ милость, стали разыгрывать вѣрнѣйшихъ сторонниковъ правительства, и хотя послѣднее и не признавало ихъ союзниками, чиновники помогали ихъ кандидатамъ. Результаты выборовъ оказались неблагопріятны для либераловъ и выгоды для консервативныхъ партій.

Распущеніе рейхстага и его послѣдствія.

Но все же явнаго разрыва съ національ-либералами еще не было; даже анти-соціалистскій билль прошелъ въ измѣненной формѣ благодаря ихъ помощи; однако отношенія партій въ рейхстагѣ измѣнились радикально, хотя никто, даже, пожалуй, и самъ канцлеръ, не сознавалъ вполнѣ этого факта [1]). Что національ-либералы станутъ поддерживать новую намѣченную имъ политику, это было по меньшей мѣрѣ ненадежно; а такъ какъ обѣ консервативныя партіи вмѣстѣ не составляли трети рейхстага, было вѣроятно, что рѣшающій голосъ будетъ принадлежать центру. Тѣмъ временемъ Пій IX умеръ, и Левъ XIII, взойдя на папскій престолъ, выразилъ желаніе пойти на примиреніе. Бисмаркъ, безъ сомнѣнія, былъ утомленъ своею долгою борьбою съ церковью, но по обыкновенію не сказалъ ничего, выждалъ время, а затѣмъ сдѣлалъ одно изъ тѣхъ неожиданныхъ движеній, какими характеризуется вся его политическая карьера. Ему нужна была помощь или по меньшей мѣрѣ нейтралитетъ клерикаловъ, и онъ рѣшился устранить причины ихъ враждебности, измѣнивъ свою религіозную политику, но для этого еще не пришло время.

Перемѣна въ отношеніяхъ между партіями.

Первое открытое и признанное самимъ канцлеромъ измѣненіе его политики произошло по поводу экономическихъ вопросовъ. До этого момента Бисмаркъ при содѣйствіи либераловъ и даже большинства консерваторовъ стоялъ за свободную торговлю, но теперь онъ стремился изыскать источники доходовъ для имперіи, и такъ какъ его табачная монополія не удалась, онъ обратилъ вниманіе на таможенныя пошлины, какъ на богатый источникъ доходовъ. Безъ сомнѣнія, онъ дѣйствительно измѣнилъ свое мнѣніе объ экономическомъ вліяніи протекціонизма, да и многіе другіе въ Германіи

Покровительственныя пошлины 1879 г.

---

[1]) Разсказываютъ, что отвѣчая одному національ-либеральному кандидату, жаловавшемуся въ 1876 г., что противъ него пустили въ ходъ вліяніе чиновниковъ, канцлеръ замѣтилъ, что національ-либералы очень полезны, но что имъ нельзя позволять слишкомъ усиливаться. (Johannes Berg, *Unsere Zeit*, 1883, II, стр. 402—3). Если даже этотъ разсказъ вымышленъ, онъ все же вѣрно изображаетъ настроеніе Бисмарка въ теченіе довольно продолжительнаго періода.

сдѣлали то же самое, такъ какъ господствовавшее тогда угнетенное состояніе рынка приписывалось публикою свободной торговлѣ и въ особенности отмѣнѣ пошлины на желѣзо. Въ февралѣ 1879 года канцлеръ представилъ рейхстагу билль объ охранительныхъ пошлинахъ, подготовленный союзнымъ совѣтомъ. Партіи сейчасъ же пришли въ замѣшательство, и люди, бывшіе до сихъ поръ сторонниками свободной торговли, къ собственному удивленію увидѣли себя вотирующими за билль. Въ особенности рѣзко проявили это землевладѣльцы, долго вѣрившіе въ свободную торговлю, а теперь подкупленные предложеніемъ пошлинъ на желѣзо и хлѣбъ. Вообще представители фабричныхъ и земледѣльческихъ округовъ поддерживали билль, а представители торговыхъ центровъ были противъ него. На этомъ основаніи обѣ консервативныя группы, члены которыхъ были представителями сельскихъ округовъ, горячо стояли за эту мѣру, и по той же причинѣ на этой же сторонѣ были симпатіи значительной части центра; а прогрессисты, представители городского населенія, были рѣшительно противъ билля. Мнѣнія національ-либераловъ были различны. Часть ихъ желала протекціонизма, а часть—свободной торговли, тогда какъ Беннигсенъ, лидеръ партіи, поддерживаемый умѣренными элементами, стремился какъ-нибудь сплотить партію и добиться компромисса. Двухъ консервативныхъ партій было недостаточно, чтобы провести билль. Нужно было добиться поддержки или центра или національ-либераловъ; но ни одна изъ этихъ партій не желала вотировать за законъ, если не будетъ какъ-нибудь гарантированъ контроль рейхстага надъ финансами: тогда правительство начало переговоры съ тою и другою.

Отношеніе къ нимъ различныхъ партій.

Условія, предложенныя ими, мало разнились по существу, но Беннигсенъ не могъ поручиться, что за нимъ послѣдуютъ всѣ члены его партіи, и поэтому Бисмаркъ принялъ предложенія центра.

Центръ вотируетъ за билль.

Однимъ ударомъ канцлеръ увеличилъ доходы и сломилъ силу національ-либераловъ. Партія эта была совершенно разбита. Она образовалась, чтобы поддерживать либеральную политику Бисмарка, а когда онъ пересталъ быть либераленъ, она разсѣялась, какъ стая собакъ, когда лисица повернетъ назадъ и онѣ потеряютъ слѣдъ. Одна часть отдѣлилась тотчасъ же и вотировала за тарифъ, а остальные члены раздѣлились на правое и лѣвое крыло, которыя безпрерывно ссорились и держались вмѣстѣ только пока не представилось повода для окончательнаго разрыва [1]). Теперь дано было второе несомнѣнное доказательство перемѣны политики Бисмарка, такъ какъ по окончаніи дебатовъ о тари-

Партія національ-либераловъ начинаетъ распадаться.

---

[1]) См. въ *Unsere Zeit* статьи о партіяхъ въ рейхстагѣ — Оппенгейма (1880, I), Фридриха Ботлера (1881, II) и Іоганна Берга (1882, I, II и 1883, II).

фѣ всѣ остальные либеральные прусскіе министры вышли въ отставку. Но націоналъ-либералы еще не примѣнились къ новымъ условіямъ и не были готовы занять опредѣленное положеніе, какъ сторонники или противники новой политики. Въ апрѣлѣ и маѣ 1880 года они вотировали въ рейхстагѣ почти единодушно за продленіе дѣйствія анти-соціалистскаго закона и за билль, опредѣлявшій численность арміи на семь лѣтъ впередъ. Но, съ другой стороны, центръ, возродившій надежды Бисмарка своею коалиціею съ консерваторами по поводу тарифа, теперь вывелъ его изъ себя, вотируя противъ этихъ законовъ; и для того, чтобы сойтись съ этою партіею или подорвать источникъ ея силы, онъ сдѣлалъ новое измѣненіе основы своей политики, которымъ отмѣтилъ окончательный переходъ отъ стараго порядка вещей къ новому.

Смягченіе майскихъ законовъ.

Kulturkampf'y не удалось сломить ни духъ, ни политическую силу клерикаловъ, и когда Левъ XIII послѣ избранія своего на папскій престолъ въ мартѣ 1878 г. сдѣлалъ первый шагъ къ примиренію, Бисмаркъ радъ былъ поводу для прекращенія борьбы. Переговоры, однако, не привели ни къ чему, потому что св. престолъ не могъ согласиться позволить, чтобы одобреніе государства было необходимо для назначенія священниковъ. Но, несмотря на это, прусскіе министры внесли въ ландтагъ въ маѣ 1880 года законопроектъ, дающій правительству дискреціонную власть при примѣненіи майскихъ законовъ, для того, чтобы ихъ могли примѣнять болѣе мягко. Билль заходилъ слишкомъ далеко для либераловъ и недостаточно далеко, чтобы угодить центру; но удалось войти въ соглашеніе съ правымъ крыломъ націоналъ-либераловъ; они вотировали за билль и обезпечили его принятіе. Этотъ законъ далъ поводъ для окончательной ссоры между націоналъ-либералами. Лѣвое крыло отказалось вотировать за него; и 30 августа послѣ закрытія сессіи около четверти членовъ партіи, въ томъ числѣ многіе изъ наиболѣе знаменитыхъ вожаковъ, какъ, напр., Форкенбекъ, Штауффенбергъ и Бамбергеръ [1]), формально отдѣлились и образовали новую группу подъ названіемъ *Liberal Vereinigung*, т.-е. либеральный союзъ. Правое крыло сохранило прежнее названіе и подъ руководствомъ Беннигсена продолжало итти за Бисмаркомъ, несмотря на его перемѣну фронта, тогда какъ отдѣлившіеся продолжали слѣдовать своей прежней прогрессивной политикѣ.

Окончательное распаденіе націоналъ-либеральной партіи.

Бисмарку не удается получить большинство въ рейхстагѣ.

Итакъ, Бисмаркъ измѣнилъ свою политическую, экономическую и религіозную программы и перенесъ свое расположеніе отъ либераловъ на консерваторовъ. Тѣмъ не менѣе ему не удалось пріобрѣсти покорное большинство въ рейхстагѣ, такъ какъ обѣ консервативныя партіи вмѣстѣ

[1]) Ласкеръ покинулъ партію еще въ мартѣ.

съ остаткомъ національ-либераловъ были все еще въ меньшинствѣ [1]). Власть принадлежала центру, и онъ слишкомъ хорошо понималъ выгоду своего положенія, чтобы предлагать свои услуги безъ соотвѣтствующаго вознагражденія. Постоянное смягченіе майскихъ законовъ кончилось почти полной ихъ отмѣной и полнымъ соглашеніемъ съ Ватиканомъ; но, несмотря на это, клерикалы сохраняли враждебное положеніе и такъ и не дали согласія на табачную монополію, потому что, уменьшивъ власть рейхстага, эта мѣра одновременно уменьшила бы и ихъ вліяніе.

Ослабленіе среднихъ партій.

Послѣдующіе годы д-ръ Блюмъ называетъ самымъ печальнымъ періодомъ новѣйшей исторіи Германіи; и дѣйствительно, никогда не было меньше согласія между Бисмаркомъ и представителями народа. Анналы рейхстага полны отчетами о провалахъ самыхъ дорогихъ для канцлера биллей и о личныхъ схваткахъ между правительствомъ и вожаками враждебныхъ группъ. Это было результатомъ ослабленія среднихъ партій, что очень вредно для Германіи даже и до настоящаго времени. Сила и полезность рейхстага отъ 1867 до 1878 года зависѣли отъ того, что его дѣятельностью руководила многочисленная партія, составленная изъ людей умѣренныхъ взглядовъ. Но послѣ раскола 1879 и 1880 гг. эта партія никогда болѣе не достигала той численности и еще менѣе—того вліянія, которыя она имѣла раньше, и эта утрата власти сняла узду съ крайнихъ элементовъ. Поэтому-то политика стала вырождаться въ столкновенія между непримиримыми партіями, и борьба за интересы какого-нибудь одного класса или партіи стала занимать все болѣе выдающееся мѣсто. Ослабленіе среднихъ партій было прямымъ слѣдствіемъ перемѣны политики Бисмарка. Измѣненіе майскихъ законовъ, предложеніе вотировать бюджетъ только разъ въ два года, назначеніе прусскимъ министромъ внутреннихъ дѣлъ Путткамера, пускавшаго въ ходъ во время выборовъ сильнѣйшее офиціальное давленіе, а главное—опасеніе табачной монополіи настолько напугали людей умѣренныхъ взглядовъ, что они отвернулись отъ кандидатовъ, которымъ покровительствовало правительство. Поэтому значительное число мѣстъ, принадлежавшихъ свободнымъ консерваторамъ и національ-либераламъ, перешло къ болѣе радикальнымъ группамъ [2]), и—что было еще болѣе важно—члены новаго либеральнаго союза, который въ качествѣ лѣваго крыла національ-либераловъ сохранялъ подъ вліяніемъ Беннигсена умѣренное положеніе, теперь были вынуждены искать союзниковъ дальше на лѣвой. Въ 1884 г. они соединились съ прогрессистами, или, скорѣе, слились съ ними, и подъ названіемъ *Deutsch Freisinnige*, или нѣмецкихъ свободомыслящихъ, обра-

[1]) Въ ландтагѣ эти три партіи вмѣстѣ имѣли большинство.

[2]) Въ прусскомъ ландтагѣ этого не было.

зовали новую группу, которою руководилъ радикальный лидеръ, Евгеній Рихтеръ. Такимъ образомъ пять старыхъ партій были по существу возстановлены, но ихъ сила и ихъ отношенія къ правительству стали иныя. Консерваторы стали теперь самыми вѣрными союзниками канцлера; свободные консерваторы почти всегда слѣдовали за нимъ, и хотя національ-либералы часто вотировали противъ его биллей, они также считались въ числѣ его сторонниковъ, тогда какъ центръ по большей части, а свободомыслящіе всегда—были противъ него.

Борьба изъ-за септенната.

Самая серьезная борьба въ теченіе этого періода произошла въ 1887 году по поводу билля, опредѣлявшаго численность арміи на семь лѣтъ впередъ, или изъ-за такъ называемаго септенната. Обѣ консервативныя партіи и національ-либералы стояли за билль, но свободомыслящіе, соціалъ-демократы и всѣ виды партикуляристовъ были противъ него. Судьба законопроекта зависѣла отъ клерикаловъ, и они рѣшили вотировать противъ него, несмотря на увѣщанія папы, который къ этому времени столковался съ Бисмаркомъ. Рейхстагъ былъ немедленно распущенъ, и благодаря боязни войны, которая была особенно велика въ южныхъ государствахъ, противники септенната потеряли столько голосовъ, что консервативныя партіи вмѣстѣ съ національ-либералами получили въ палатѣ большинство мѣстъ. Это, повидимому, былъ самый покорный изъ всѣхъ рейхстаговъ, когда-либо встрѣчавшихся Бисмарку. По его требованію онъ даже увеличилъ срокъ существованія послѣдующихъ рейхстаговъ съ трехъ лѣтъ до пяти, и тѣмъ не менѣе ему суждено было быть орудіемъ его паденія.

Благопріятные для Бисмарка выборы въ рейхстагъ.

Смерть Вильгельма I и Фридриха. Вступленіе на престолъ Вильгельма II.

9-го марта 1888 года старый императоръ Вильгельмъ умеръ, а его сынъ Фридрихъ, на котораго либералы возлагали много надеждъ, былъ слишкомъ боленъ, чтобы дать отставку Бисмарку и начать новую политику, если даже у него и было такое желаніе. Его самымъ важнымъ распоряженіемъ было удаленіе прусскаго министра Путткамера, который сдѣлался въ высшей степени непопуляренъ тѣмъ, что примѣнялъ правительственное давленіе во время выборовъ. Помимо этого, его краткое девяносто-девятидневное царствованіе не оставило никакихъ прочныхъ слѣдовъ въ германской политикѣ. Но съ восшествіемъ нынѣшняго императора началась новая эра, и рейхстагъ помогъ ознаменовать ея наступленіе.

Одинъ изъ самыхъ трудныхъ вопросовъ, съ которымъ правительству пришлось встрѣтиться, возникъ изъ-за агитаціи соціалистовъ. До войны 1866 года нѣмцы были въ сущности народомъ умѣреннымъ и довольнымъ своей судьбой, но послѣ ихъ побѣдъ въ нихъ сильно развилось стремленіе къ матеріальному благосостоянію. Въ результатѣ создалась спекуляція среди капиталистовъ, ростъ большихъ городовъ, образованіе громадной

и недовольной массы рабочихъ, которые представляютъ одну изъ самыхъ большихъ опасностей для будущаго Германіи, и быстрое распространеніе соціалистическихъ доктринъ [1]). Бисмаркъ скоро замѣтилъ эту опасность и пытался бороться съ нею, какъ репрессивными, такъ и примирительными средствами. Онъ уничтожалъ газеты соціалистовъ, разгонялъ ихъ митинги и высылалъ ихъ вожаковъ изъ большихъ городовъ, но все безуспѣшно. Несмотря на всѣ его старанія, ихъ сила все росла, и за исключеніемъ 1887 г. они почти непрерывно пріобрѣтали все большее и большее число мѣстъ въ рейхстагѣ [2]). Съ другой стороны, онъ пробовалъ успокоить ихъ, проводя самъ родъ государственнаго соціализма. Съ этой цѣлью онъ издалъ рядъ законовъ о принудительномъ страхованіи рабочихъ, которые постепенно расширялись, пока не стали касаться несчастныхъ случаевъ, болѣзни и старости и почти всѣхъ видовъ труда. Но эта политика, вмѣсто того чтобы удовлетворить соціалистовъ, только увеличила ихъ требовательность [3]). Такимъ образомъ въ политическомъ отношеніи эти законы не имѣли успѣха, а послѣдній изъ этихъ законовъ—о страхованіи на старость, который требовалъ большихъ затратъ со стороны государства, былъ настолько непопуляренъ среди всѣхъ классовъ, въ томъ числѣ и самихъ рабочихъ, что въ настоящее время какіе бы то ни было дальнѣйшіе шаги въ этомъ направленіи мало вѣроятны [4]).

Безуспѣшныя попытки Бисмарка уничтожить соціалистовъ.

Его репрессивныя мѣры.

Его законы объ обязательномъ страхованіи.

Мѣропріятія Бисмарка для подавленія соціалистской агитаціи были узаконены статутами, исключительными по суровости, которые вводились только на ограниченное число лѣтъ, но съ тѣхъ поръ постоянно возобновлялись до истеченія срока ихъ дѣйствія. Срокъ послѣдняго изъ нихъ кончался осенью 1890 г., и въ концѣ 1889 г. канцлеръ внесъ въ рейхстагъ билль еще болѣе энергичный, чѣмъ существовавшій законъ. Не только центръ и радикалы были противъ продленія какихъ бы то ни было исключительныхъ законовъ такого рода, но даже и національ-либералы не желали вотировать за нѣкоторые параграфы, устанавливавшіе запрещеніе газетъ и дававшіе правительству право изгонять агитаторовъ изъ городовъ. Съ ихъ помощью эти параграфы были выкинуты,

Рейхстагъ отклоняетъ въ 1890 г. расширеніе антисоціалистскаго закона.

---

[1]) Ср. „Le Parti de la Démocratie Sociale en Allemagne“, I. Bourdeau, *Revue des deux Mondes* 1 марта и 15 апрѣля 1891 г.

[2]) Въ 1871 г. они избрали трехъ членовъ, въ 1874 г.—9, въ 1877 г.—13, въ 1878—9, въ 1879—12, въ 1884—24, въ 1887—11, въ 1890—35 и въ 1893—44.

[3]) Соціалъ-демократы вотировали противъ всѣхъ этихъ законовъ на томъ основаніи, что они не достигаютъ цѣли.

[4]) „The German Crisis and the Emperor“ Бамбергера въ *New Review*, апрѣль 1892 г.; Le Socialisme d'Etat dans l'Empire Allemand: Les Pensions aux Invalides, Ch. Grad. *Revue des Deux Mondes*, 1 апрѣля 1890 г.

несмотря на то, что Бисмаркъ считалъ ихъ важными. Отношеніе императора къ этой мѣрѣ до сихъ поръ тайна, но въ то время было распространено мнѣніе, что онъ не согласенъ съ канцлеромъ; и несомнѣнно, что хотя онъ и созвалъ совѣтъ министровъ послѣ того, какъ были приняты поправки, рейхстагу не было сдѣлано никакого сообщенія о заключеніяхъ, къ которымъ онъ пришелъ, и не было никакихъ попытокъ устроить компромиссъ съ національ-либералами, который, по всей вѣроятности, былъ возможенъ. Неопредѣленность относительно мнѣнія правительства и слухи о томъ, что императоръ противъ билля, и заставили консерваторовъ въ послѣднюю минуту вотировать противъ билля въ его измѣненной формѣ, и онъ былъ отвергнутъ 25-го января 1890 г.

Новые выборы, неблагопріятные для Бисмарка.

Срокъ существованія рейхстага какъ разъ въ это время истекъ, и новые выборы оказались не въ пользу правительства, такъ какъ картель, какъ звали три партіи дружественныя правительству и помогавшія кандидатамъ другъ друга, проигралъ много мѣстъ радикаламъ, и центръ еще разъ получилъ рѣшающій голосъ.

Причины его паденія.

Утрата контроля надъ рейхстагомъ и нѣкоторыя несогласія во мнѣніяхъ по поводу текущихъ государственныхъ дѣлъ ускорили паденіе Бисмарка [1]); но и помимо этого честолюбивый молодой монархъ и деспотичный старый канцлеръ не смогли бы долго мирно работать вмѣстѣ. Оставаясь на своемъ посту, Бисмаркъ непремѣнно долженъ былъ стремиться держать въ рукахъ всѣ нити управленія и ради этой цѣли настаивать, чтобы всѣ его коллеги были у него въ строгомъ подчиненіи. Императоръ же, съ своей стороны, желалъ лично вести управленіе, а этого онъ не могъ дѣлать, если онъ долженъ былъ совѣщаться только съ канцлеромъ, какъ своимъ единственнымъ офиціальнымъ совѣтникомъ. Такимъ образомъ въ теченіе многихъ мѣсяцевъ Бисмаркъ встрѣчалъ среди своихъ министровъ и еще болѣе среди начальниковъ разныхъ вѣдомствъ отсутствіе согласія съ его взглядами и духъ независимости, показывавшіе увѣренность въ болѣе высокой защитѣ, чѣмъ его собственная. Онъ сталъ тогда настаивать, чтобы согласно кабинетскому приказу 1852 г. всякія сношенія между императоромъ и другими министрами дѣлались черезъ него. Вмѣсто того, чтобы согласиться на это, Вильгельмъ сталъ требовать отмѣны приказа. Пока еще вопросъ этотъ не былъ рѣшенъ, канцлеръ имѣлъ свиданіе съ Виндгорстомъ—лидеромъ центра, и объ этомъ свиданіи разошлись ложные слухи. Императоръ потребовалъ

[1]) Въ это время возникъ вопросъ, бывшій, очевидно, причиной раздора, хотя какъ и все связанное съ удаленіемъ Бисмарка, онъ все еще представляетъ тайну; въ началѣ февраля императоръ пригласилъ великія державы на международное совѣщаніе по рабочему вопросу, — шагъ, котораго канцлеръ, повидимому, рѣшительно не одобрялъ.

отчета о разговорѣ, но Бисмаркъ рѣшительно отказался его дать; и когда дѣло дошло до крупнаго разговора онъ сказалъ, что радъ былъ бы уйти въ отставку. Къ его удивленію предложеніе было принято, и великій государственный человѣкъ, который объединилъ Германію и держалъ ея судьбы въ своихъ рукахъ въ теченіе почти тридцати лѣтъ, внезапно превратился въ частнаго человѣка.

Попытки императора управлять лично и стать выше партій.

Тогда въ духѣ германской политики наступила перемѣна, и центръ интереса перемѣстился отъ канцлера къ императору, личность котораго сдѣлалась рѣшающимъ факторомъ въ государственныхъ дѣлахъ [1]). Преемникомъ Бисмарка былъ генералъ Каприви, скорѣе солдатъ, чѣмъ государственный человѣкъ; его цѣлью было выполненіе желаній его господина, а не управленіе отъ его имени. Въ скоромъ времени остальные министры были почти всѣ замѣнены новыми людьми; и достойно замѣчанія, что эти люди были взяты не изъ одной какой-нибудь партіи, но, напротивъ, являлись представителями совершенно различныхъ взглядовъ, такъ какъ императоръ не только желалъ, чтобы его министры зависѣли исключительно отъ него, но и намѣренъ былъ, кромѣ того, стоять выше и внѣ всякихъ партій. Руководясь этой идеей, онъ не сталъ дѣлать попытки составить въ рейхстагѣ сильную партію для поддержанія своей политики и полагался при проведеніи всякой мѣры на случайныя большинства или спеціальныя коалиціи—способъ, оказавшійся не вполнѣ удовлетворительнымъ.

Военные законы 1890 и 1891 г.

Паденіе Бисмарка вначалѣ вызвало затишье въ борьбѣ партій. Дѣйствительно, его удаленіе было настолько необыкновеннымъ и настолько смѣлымъ шагомъ, что никто не зналъ, къ какому измѣненію политики онъ можетъ повести, и хотя императоръ и заявлялъ, что направленіе дѣятельности правительства останется неизмѣннымъ, тотъ фактъ, что антисоціалистскимъ законамъ съ ихъ ограниченіями свободы прессы было предоставлено прекратить свое существованіе, дало поводъ даже и крайнимъ либераламъ начать надѣяться, что имъ, можетъ быть, суждено пользоваться милостію при дворѣ. Но ихъ иллюзіи продержались не долго. Вскорѣ послѣ того, какъ рейхстагъ открылся, они вотировали противъ билля объ усиленіи арміи, который былъ, однако, проведенъ благодаря центру и полякамъ; а въ слѣдующемъ году ихъ сопротивленіе вынудило правительство отказаться отъ билля объ увеличеніи жалованья военнымъ. Этого Каприви не могъ перенести и открыто объявилъ имъ войну, заявивъ, что онъ охотно выслушиваетъ хорошіе совѣты отъ кого угодно,

---

[1]) Есть очень цѣнный разборъ политики императора у Вальбера въ *Revue des Deux Mondes* (1 марта 1892 г.), „L'Empereur Guillaume II, ses Ministres et sa politique".

но что онъ не находитъ ихъ у либеральныхъ группъ и вслѣдствіе этого не можетъ входить съ ними въ болѣе тѣсныя сношенія.

Возвращеніе епископамъ конфискованныхъ доходовъ.

Что императоръ не намѣренъ былъ слѣдовать программѣ либераловъ, было ясно доказано тѣмъ, что въ томъ же 1891 году онъ внесъ въ ландтагъ билль о возвращеніи католическимъ епископамъ доходовъ конфискованныхъ во время *Kulturkampf'a*. Несмотря на возраженія, представленныя національ-либералами и даже свободными консерваторами, мѣра была проведена при помощи обычнаго способа Бисмарка обезпечивать въ критическія минуты содѣйствіе центра разными уступками въ церковныхъ дѣлахъ. Политика эта, однако, дала такіе же неудовлетворительные результаты, какъ и раньше, такъ какъ, если по временамъ клерикалы и спасали правительство отъ пораженія, то въ другихъ случаяхъ они обращались противъ него по самымъ важнымъ вопросамъ.

Торговые договоры 1891 г.

Но если императоръ не принялъ принциповъ либераловъ, то онъ былъ также очень далекъ и отъ принятія догматовъ консерваторовъ. Онъ отказался отъ высокаго охранительнаго таможеннаго тарифа, бывшаго главной основой союза между ними и Бисмаркомъ, и заключилъ цѣлый рядъ торговыхъ договоровъ, которые гораздо больше соотвѣтствовали экономическимъ принципамъ либераловъ. Консерваторы были, разумѣется, очень раздражены, и значительная часть ихъ вотировала противъ договоровъ, которые были тѣмъ не менѣе приняты въ рейхстагѣ значительнымъ большинствомъ 17-го декабря 1891 г.

Прусскій школьный законопроектъ 1892 г.

До сихъ поръ императору удавалось получать большинство для наиболѣе важныхъ изъ своихъ законопроектовъ и направлять политику по своему желанію, не обращая вниманія на взгляды той или иной партіи, но въ 1892 г. онъ былъ вынужденъ уступить давленію общественнаго мнѣнія. Это произошло такимъ образомъ: король Вильгельмъ чувствуетъ отвращеніе къ антирелигіознымъ взглядамъ, которымъ склоненъ приписывать распространеніе соціалистическихъ и другихъ теорій, вредящихъ дисциплинѣ и порядку. Для того, чтобы оказать противодѣйствіе всѣмъ такимъ тенденціямъ и безъ сомнѣнія также, чтобы еще болѣе сблизиться съ клерикалами, онъ внесъ въ прусскій ландтагъ билль, вводившій религіозное воспитаніе дѣтей духовенствомъ различныхъ исповѣданій. Эта мѣра очень значительно увеличила бы вліяніе католической и протестантской церквей на школы, и по этой причинѣ ее горячо одобряли консерваторы и центръ, бывшіе въ это время въ добромъ согласіи. А эти двѣ партіи вмѣстѣ имѣли большинство въ ландтагѣ и поэтому могли обезпечить принятіе закона. Но въ народѣ негодованіе противъ билля было такъ велико, что императоръ, заявившій въ публичной рѣчи, что взятое имъ направленіе правильно и что онъ будетъ продолжать ему слѣдовать, былъ смущенъ и внезапно приказалъ своимъ министрамъ взять билль на-

задъ. Ближайшимъ результатомъ такой перемѣны намѣреній была отставка министра народнаго просвѣщенія и отказъ Каприви отъ обязанностей прусскаго премьера, хотя онъ продолжалъ занимать должность имперскаго канцлера. Другимъ результатомъ была утрата правительствомъ престижа. Либералы были, разумѣется, внѣ себя отъ радости изъ-за этой побѣды, но зато клерикалы и консерваторы вознегодовали. Первые нисколько не поколебались проявить свою ярость, вотируя противъ ассигновки на флотъ, тогда какъ послѣдніе, не смѣя занять открыто враждебное положеніе, выражали свое недовольство, ссорясь между собою.

Рейхстагъ отвергаетъ билль объ арміи 1892—1893 гг.

Вліяніе утраты правительствомъ его престижа сказалось на пораженіи законопроекта объ арміи и на слѣдовавшихъ затѣмъ выборахъ. Этотъ билль, который былъ внесенъ въ рейхстагъ въ ноябрѣ 1892 г. и прошелъ черезъ послѣднее голосованіе только шесть мѣсяцевъ спустя, имѣлъ задачей увеличить численность арміи, и для начала было предложено сократить срокъ дѣйствительной службы съ двухъ съ половиною до двухъ лѣтъ. Консервативныя партіи и національ-либералы не имѣли достаточно голосовъ, чтобы провести его, и для полученія большинства необходима была помощь значительной части центра. Но хотя многіе изъ клерикаловъ рейхстага — по натурѣ политическіе торгаши — охотно согласились бы вотировать за билль въ обмѣнъ за какія-нибудь уступки въ пользу церкви, среди ихъ избирателей было такъ сильно враждебное отношеніе къ этой мѣрѣ, что только очень немногіе, являвшіеся представителями аристократическихъ католическихъ округовъ сѣверной Пруссіи, рѣшились вотировать за него. Въ результатѣ оказалось, что 6-го мая 1893 г. билль былъ отвергнутъ большинствомъ 210 голосовъ противъ 162.

Распущеніе рейхстага; новый рейхстагъ принимаетъ билль.

Рейхстагъ былъ сейчасъ же распущенъ, и правительство такъ удачно вело избирательную кампанію, что 13-го іюля вновь избранные представители приняли главную статью въ формѣ, на которую Каприви въ концѣ концовъ далъ согласіе, большинствомъ 198 противъ 187, а затѣмъ весь билль 201 голосомъ противъ 185.

Побѣды правительства носятъ сомнительный характеръ.

На первый взглядъ кажется, что это была очень важная побѣда правительства, но если мы присмотримся внимательнѣе, мы увидимъ, что побѣда была очень сомнительная. Прежде всего форма, въ которой билль окончательно прошелъ съ согласія правительства, была та, которую Каприви отказался принять передъ распущеніемъ; и въ сущности, вѣроятно, было бы не трудно получить согласіе и прежняго рейхстага на билль въ этой формѣ. Во-вторыхъ, за кандидатовъ, сочувствовавшихъ биллю, было подано на выборахъ меньше половины голосовъ. Въ-

третьихъ, въ новомъ рейхстагѣ большинство, стоявшее за новый билль, было очень невелико и зависѣло, въ сущности, отъ вотумовъ девятнадцати польскихъ членовъ, оппозиція которыхъ перетянула бы вѣсы [1]). Наконецъ, большинство далеко не представляло собою сплоченную партію и составлялось изъ несогласныхъ между собою и ненадежныхъ элементовъ. Національ-либералы выиграли на выборахъ очень немного мѣстъ, обѣ консервативныя партіи—почти ничего, а между тѣмъ единственно на эти три группы правительство можетъ спокойно полагаться въ будущемъ. Остальная часть большинства составилась главнымъ образомъ изъ поляковъ, антисемитовъ и отпавшихъ радикаловъ, на которыхъ нельзя разсчитывать, какъ на постоянныхъ союзниковъ. Съ другой стороны, въ рядахъ оппозиціи соціалисты, самые заклятые враги, какихъ когда-либо имѣло правительство, выиграли около двадцати процентовъ какъ въ числѣ мѣстъ, такъ и въ числѣ избирательныхъ голосовъ [2]); а сильная партія центра, хотя и уменьшившаяся нѣсколько въ числѣ, была болѣе ожесточенно враждебна, чѣмъ когда бы то ни было послѣ окончанія *Kulturkampf'a*. Императоръ могъ, правда, находить нѣкоторое утѣшеніе въ томъ, что свободомыслящіе, или радикальная партія, разбилась на двѣ части и потеряла около половины членовъ, но это едва ли могло уравновѣсить опасность, созданную усиленіемъ соціалистовъ.

Двѣ тенденціи, проявившіяся на выборахъ 1893 г. — Враждебность южно-германскихъ государствъ.

Двѣ ясно выраженныя тенденціи, проявившіяся во время послѣднихъ выборовъ, заслуживаютъ особеннаго вниманія. Одна изъ нихъ, это—непопулярность образа дѣйствій императора въ южныхъ государствахъ. Это столь же несомнѣнно, какъ и печально. Тридцать девять изъ сорока восьми членовъ рейхстага отъ Баваріи и четырнадцать изъ семнадцати отъ Вюртемберга поклялись вотировать противъ билля объ арміи; и дѣйствительно этотъ законъ былъ спасенъ только пріобрѣтеніемъ сторонниковъ въ Пруссіи и другихъ государствахъ къ сѣверу отъ Майна. Враждебность юга происходитъ не вслѣдствіе недостатка лояльности по отношенію къ имперіи, но вслѣдствіе нелюбви къ стремленію править всей страной изъ Берлина, обращаясь съ меньшими государствами, какъ съ

---

[1]) Въ этомъ случаѣ императоръ получилъ награду за свое великодушіе, такъ какъ поляки ненавидѣли Бисмарка, который изгонялъ изъ страны тѣхъ поляковъ, которые не были гражданами имперіи, и замѣнялъ ихъ нѣмецкими колонистами. Король Вильгельмъ оставилъ эту политику, удовлетворилъ требованія поляковъ, касавшіяся администраціи, обученія и религіи, и даже возвелъ одного изъ нихъ на епископскій престолъ Познани и тѣмъ заслужилъ расположеніе ихъ представителей.

[2]) За нихъ было подано около двухъ милліоновъ голосовъ и изъ ихъ партіи было избрано 44 депутата.

прусскими владѣніями. Ее можно также объяснить съ неменьшей вѣроятностью распаденіемъ партіи націоналъ-либераловъ — единственной большою національной партіи, въ которой вожаки всѣхъ частей имперіи могли дѣйствовать сообща.

Возрастающее раздробленіе партій, созданное политикой императора.

Вторая изъ указанныхъ тенденцій это—все возрастающее раздробленіе партій, и это есть прямое слѣдствіе попытки императора стать выше всѣхъ партій и избрать въ министры людей разныхъ убѣжденій. Его политика была и не совсѣмъ консервативная и не вполнѣ либеральная. Въ отношеніи нѣкоторыхъ вопросовъ, какъ, напр., о ввозныхъ пошлинахъ, объ отношеніи къ соціалистамъ и къ печати, онъ слѣдовалъ политикѣ, въ высшей степени желательной для либераловъ; въ другихъ, какъ, напр., о школахъ и особенно объ арміи, онъ дѣлалъ совершенно обратное. Въ результатѣ получилось, что его министры болѣе независимы другъ отъ друга, менѣе согласны и болѣе ревниво относятся одинъ къ вліянію другого, чѣмъ во времена Бисмарка, а въ рейхстагѣ партіи даже еще съ меньшей опредѣленностью, чѣмъ раньше, раздѣляются на сторонниковъ и противниковъ правительства. Съ тѣхъ поръ, какъ императоръ взялъ самъ бразды правленія, каждая изъ группъ была враждебна какому-либо изъ мѣропріятій правительства и каждая, за исключеніемъ развѣ соціалистовъ, одобряла нѣкоторые изъ его биллей. Естественно, что все это создало отсутствіе политическаго единодушія и смѣшеніе задачъ. Партіи, отъ которыхъ Корона главнымъ образомъ ждетъ помощи, въ сущности, далеко не настолько согласны между собой, чтобы обезпечить успѣшное веденіе государственныхъ дѣлъ. Во время кампаніи 1893 г. правительство было очень недовольно, увидѣвъ, что консерваторы, свободные консерваторы и націоналъ-либералы вмѣсто того, чтобы соединиться для побѣды на выборахъ, выставляли соперничающихъ кандидатовъ и боролись другъ съ другомъ. Да трудно было бы и ожидать другого результата тамъ, гдѣ министры не согласны между собой и не дѣлаютъ никакихъ попытокъ организовать своихъ сторонниковъ и руководить ими. На этихъ выборахъ прусская бюрократія не оказывала обычнаго давленія на избирателей, и хотя это было само по себѣ большимъ выигрышемъ, но, къ несчастію, это было также признакомъ отсутствія согласія между правительствомъ и тѣми партіями, на которыя оно должно разсчитывать для поддержанія своей политики. За исключеніемъ центра и соціалистовъ, которымъ удалось довольно хорошо сплотить свои партіи, несмотря на серьезныя различія во мнѣніяхъ, процессъ разложенія былъ даже болѣе силенъ среди противниковъ, чѣмъ среди сторонниковъ правительства. Дѣйствительно, въ послѣднее время рейхстагъ отличается поразительной раздробленностью; кромѣ двухъ консервативныхъ партій, націоналъ-либераловъ, центра, соціалистовъ и четырехъ категорій партику-

ляристовъ, въ немъ имѣется не менѣе пяти отдѣльныхъ группъ радикаловъ, изъ которыхъ ни одна не имѣетъ болѣе двадцати пяти членовъ [1]).

Лордъ Бэконъ въ своемъ трактатѣ о „Совѣтѣ“ замѣчаетъ, что „для государей безполезно совѣтоваться о дѣлахъ, если они не совѣтуются точно такъ же о людяхъ“; можно прибавить, что при современномъ управленіи съ представительнымъ собраніемъ безполезно принимать въ расчетъ программы, если мы не принимаемъ также въ расчетъ и партій. И именно эту-то ошибку и дѣлаютъ въ послѣдніе годы въ Германіи. Консерваторы въ настоящее время представляютъ изъ себя, несомнѣнно, правительственную партію; но такъ какъ существующее правительство не старается примирить ихъ интересы со своими, не пытается, въ сущности, руководить и управлять ими, то они составляютъ свою программу, не всегда принимая въ расчетъ мнѣнія министровъ, и потому нельзя разсчитывать, что они всегда будутъ дѣлать то, чего желаетъ правительство. Мы видѣли, что когда Бисмаркъ убѣдился, что національ-либералы не желаютъ подчиняться его указаніямъ и проводить его политику, онъ обратился къ консерваторамъ, какъ къ болѣе покорной и податливой партіи. Германское правительство не рѣшается вступать въ болѣе тѣсный союзъ съ либералами потому, что, благодаря сочувствію Короны, они дѣлаются очень многочисленны, но ихъ нельзя дисциплинировать и принудить повиноваться ихъ лидерамъ. Наоборотъ, консерваторы рѣдко усиливаются настолько, чтобы стать опасными, и въ Пруссіи, по крайней мѣрѣ, недостаточно независимы, чтобы быть требовательными, если ими хорошо управлять. Современное правительство, отказавшись отъ позднѣйшей политики Бисмарка, т.-е. отъ тѣснаго союза съ консерваторами, оставило ихъ въ значительной мѣрѣ безъ руково-

[1]) Вотъ различныя группы, бывшія въ рейхстагѣ въ 1896 г., и число ихъ членовъ:

Германскіе консерваторы	72.
Германская имперская партія	26.
Національ-либералы	53.
Антисемиты	16.
Центръ	96.
Свободомыслящіе, союзъ	13.
Свободомыслящіе, народная партія	23.
Южно-германск. народн. партія	11.
Баварскій крестьянскій союзъ	4.
Соціалъ-демократы	44.
Поляки	19.
Эльзасъ-лотарингцы	8.
Гвельфы	7.
Независимые	4.
Датчане	1.

дителя. Въ результатѣ получилось, что они не только ослабѣли отъ внутреннихъ несогласій, но, кромѣ того, усвоили аграрныя теоріи и стали въ агрессивно-враждебное положеніе къ евреямъ, которое императоръ не можетъ одобрить и которое неизбѣжно явится источникомъ большихъ осложненій въ будущемъ.

Но, пожалуй, самымъ характернымъ симптомомъ въ политическомъ положеніи послѣдняго времени является постоянное ослабленіе умѣренныхъ элементовъ. Подъ эту рубрику теперь можно подвести менѣе четверти членовъ рейхстага, тогда какъ остальные—или партикуляристы или принадлежатъ къ какой-нибудь крайней партіи [1]).

Разногласіе между министрами въ 1894 г.

Обычай замѣщать высшія государственныя должности людьми различныхъ и даже противоположныхъ взглядовъ принесъ въ концѣ-концовъ свои плоды. Императоръ отказался отъ репрессивныхъ мѣръ противъ соціалистовъ и не сталъ возобновлять исключительныхъ законовъ противъ нихъ. Но съ правительственной точки зрѣнія политика свободы была еще менѣе удачна, чѣмъ политика преслѣдованія. Ихъ ассоціаціи и газеты возродились, число ихъ членовъ возрастало быстрѣе, чѣмъ когда бы то ни было прежде; и хотя свобода слова и принесла съ собою большую умѣренность и возбудила разногласія между самими соціалистами, она не могла помѣшать партіи остаться источникомъ опасности для правительства. Еще менѣе помѣшала она партіи нападать на правительство какъ въ рейхстагѣ, такъ и въ печати. Наконецъ, императоръ рѣшился прибѣгнуть снова къ какимъ-либо репрессивнымъ мѣрамъ, но канцлеръ Каприви и глава прусскаго кабинета Эйленбургъ не могли притти къ соглашенію по этому вопросу, и ссора такъ обострилась, что обоимъ пришлось выйти въ отставку.

Нѣсколько мѣсяцевъ спустя, т. наз. антиреволюціонный билль, устанавливавшій наказанія за восхваленіе или оправданіе нарушеній общественнаго порядка, былъ внесенъ въ рейхстагъ. Но въ комиссіи онъ былъ настолько измѣненъ клерикалами, что почти утратилъ свой антиреволюціонный характеръ и превратился въ законъ, имѣющій главною цѣлью защищать церковь и помогать ей. Онъ настолько измѣнилъ свой характеръ, что въ концѣ-концовъ былъ позорно отвергнутъ рейхстагомъ даже безъ формальнаго обсужденія. Въ это же самое время законопроектъ, увеличивавшій налогъ на табакъ, былъ отвергнутъ огромнымъ большинствомъ; вообще, въ эту сессію правительству не удалось провести ни одной изъ мѣръ, обѣщанныхъ въ тронной рѣчи. Рейхстагъ сдѣ-

[1]) Единственныя группы, которыя можно по справедливости причислить къ умѣреннымъ, это свободные консерваторы, національ-либералы и свободомыслящій союзъ.

лался въ высшей степени непокоренъ [1]). И какое бы то ни было измѣненіе въ его отношеніи къ правительству представлялось бы мало вѣроятнымъ, такъ какъ настроеніе партій въ высшей степени неблагопріятно правительству. Консерваторы вслѣдствіе сельскохозяйственнаго кризиса подпали вліянію аграріевъ, требующихъ биметаллизма и государственной монополіи на ввозимый хлѣбъ, на что императоръ не можетъ дать своего согласія. Умѣренные элементы утратили свою силу. Центръ недовѣрчивъ, радикалы враждебны, а съ соціалъ-демократами правительство ведетъ борьбу не на жизнь, а на смерть, уничтожаетъ ихъ общества и пытается заставить замолчать ихъ прессу посредствомъ тираническихъ преслѣдованій за клевету. Однимъ словомъ, не легко придумать, какъ императоръ сумѣетъ пріобрѣсти рейхстагъ съ большинствомъ вѣрныхъ сторонниковъ, если только судьба не дастъ ему популярной задачи, на которой можно было бы основать распущеніе.

Причины отсутствія крупныхъ партій.

Такова вкратцѣ исторія политическихъ партій въ Германской имперіи. Разсмотримъ же теперь, каковы были причины, создавшія ихъ положеніе. Прежде всего здѣсь нѣтъ пригоднаго матеріала для образованія большихъ партій, потому что у нѣмцевъ слишкомъ мало единства характера, и ихъ умственныя традиціи слишкомъ разнообразны, чтобы сколько-нибудь значительная часть народа могла дружно работать для какой-нибудь общей цѣли. Постоянно приходится поражаться противорѣчіями различныхъ сторонъ германскаго характера. Рядомъ съ мечтательнымъ, мистическимъ складомъ ума существуетъ организаторскій талантъ и способность къ дисциплинѣ, сдѣлавшіе ихъ первой военной націей нашего времени. Затѣмъ, мы склонны приписывать германской наукѣ въ высшей степени раціоналистскую тенденцію, а между тѣмъ нѣтъ во всемъ христіанскомъ мірѣ правителей, у которыхъ имя Бога было бы такъ часто на устахъ, какъ у германскихъ императоровъ. И въ этомъ нѣтъ ни малѣйшей аффектаціи или ханжества, такъ какъ нѣмцы — раса и въ высшей степени религіозная и въ то же время въ высшей степени скептическая. Несомнѣнно, народъ раздѣляется на общественные и умственные слои, которые очень разнятся другъ отъ друга и по характеру и по складу ума. Различные классы отдѣлены другъ отъ друга почти непроходимой

Отсутствіе однородности въ народномъ характерѣ.

---

[1]) Онъ также очень разсердилъ императора по поводу дня рожденія Бисмарка. Бывшій канцлеръ увеличивалъ затрудненія правительства, постоянно критикуя его политику; и, можетъ быть, чтобы положить этому конецъ, императоръ въ концѣ-концовъ примирился со своимъ бывшимъ министромъ. Празднованіе восьмидесятилѣтія со дня рожденія Бисмарка было сдѣлано поводомъ для овацій; но центръ, поляки, радикалы и соціалъ-демократы не могли простить его обращенія съ ними и отвергли поздравительный адресъ, внесенный въ рейхстагъ.

пропастью [1]). На одномъ концѣ мы находимъ прусскихъ дворянъ-землевладѣльцевъ, представляющихъ собою аристократію самаго крайняго типа. Они консерваторы по темпераменту, военные по призванію и воспитанію, и привилегія, которую до сихъ поръ въ большинствѣ прусскихъ полковъ имѣютъ офицеры, — допускать въ число своихъ товарищей только избранныхъ ими, — дала этому слою общества возможность держать въ рукахъ бо́льшую часть должностей арміи. На другомъ концѣ общественной лѣстницы стоятъ рабочіе, и они вслѣдствіе самой своей изолированности особенно склонны къ соціализму. Между этими двумя крайними сословіями стоятъ торговые классы и евреи, которыхъ презираютъ стоящіе выше и не любятъ стоящіе ниже. Разница въ географическомъ положеніи также очень сильно сказывается въ Германіи. Югъ и западъ были гораздо болѣе глубоко проникнуты принципами французской революціи и въ настоящее время гораздо болѣе демократичны, чѣмъ провинціи старой Пруссіи. Пруссаки также менѣе нѣмцы въ томъ смыслѣ, въ какомъ мы обыкновенно понимаемъ нѣмецкій характеръ, чѣмъ остальной народъ. Они болѣе практичны, болѣе воинственны и болѣе бюрократы; поэтому-то сочувствіе даже между одними и тѣми же классами въ различныхъ частяхъ страны далеко неполное. Съ общественной точки зрѣнія Германія въ сущности до крайности децентрализована, чему вполнѣ убѣдительнымъ доказательствомъ можетъ служить ограниченное и мѣстное распространеніе газетъ [2]).

Крайній индивидуализмъ взглядовъ.

Уже одного этого было бы достаточно, чтобы объяснить отсутствіе великихъ національныхъ партій, но этому есть и другія причины, которыя кроются въ характерѣ каждаго нѣмца, взятаго въ отдѣльности. Гейне сказалъ, что если собрать двѣнадцать нѣмцевъ, то они образуютъ двѣнадцать самостоятельныхъ партій, потому что у каждаго найдется свое убѣжденіе, хоть чѣмъ-нибудь отличающееся отъ убѣжденія всѣхъ другихъ. Въ этомъ замѣчаніи много правды, такъ какъ нѣмецъ очень дорожитъ интеллектуальной независимостью и не любитъ даже мысли о подчиненіи своихъ взглядовъ взглядамъ другого человѣка и не желаетъ, чтобы его считали способнымъ заимствовать свои убѣжденія цѣликомъ у кого-либо другого. Такъ, напр., ни одна изъ группъ рейхстага не желаетъ считаться чисто правительственной партіей, находящейся вполнѣ въ распоряженіи канцлера; и точно такъ же газеты не любятъ считаться простыми органами той или другой партіи, а партіи не хо-

---

[1]) См. интересную статью профессора Гефкена (Geffcken), озаглавленную „Общество въ Берлинѣ“, въ *New Review*, августъ 1892 г.

[2]) См. статью Бамбергера „Германская ежедневная пресса“ въ *Nineteenth Century*, январь 1890 г.

тятъ, чтобы ихъ считали дѣйствующими подъ руководствомъ газеты [1]). Все это, разумѣется, дѣлаетъ партійную дисциплину очень труднымъ дѣломъ.

Нерасположеніе Бисмарка къ партійной политикѣ.

Кое-что надо приписать также и политикѣ правительства [2]). Бисмаркъ ненавидѣлъ партіи и не выносилъ ихъ критики; когда національ-либералы усилились настолько, что стали брать верхъ надъ всѣми, и въ то же время оставались слишкомъ независимыми для того, чтобы всегда покоряться, онъ захотѣлъ избавиться отъ нихъ; онъ сталъ дѣйствовать по принципу *divide et impera* и, обратившись противъ нихъ, разбилъ ихъ на части. Этимъ же путемъ правительство продолжало итти даже болѣе рѣшительно, хотя можетъ быть менѣе обдуманно, и послѣ его паденія. Другая сила, которую Бисмаркъ ненавидѣлъ, но которая необходима для образованія великихъ національныхъ партій, это—свободная печать; отчасти милостями, отчасти насиліемъ онъ сумѣлъ удержать подъ своимъ контролемъ большую часть нѣмецкой прессы. При помощи антисоціалистскихъ законовъ онъ почти уничтожилъ соціалистскую прессу; и въ эпоху его господства преслѣдованія за оскорбленіе канцлера были такъ часты, что критиковать администрацію стало дѣломъ очень опаснымъ, хотя правительственныя газеты пользовались полной неприкосновенностью при нападеніяхъ на его враговъ. Черезъ бюро печати, которое сдѣлалось важнымъ колесомъ политическаго механизма, такъ наз. „пресмыкающаяся печать“ наполнялась въ бо̀льшей или меньшей мѣрѣ внушенными имъ статьями, и не малая часть газетъ удерживалась въ повиновеніи отказомъ или разрѣшеніемъ давать свѣдѣнія, правительственными объявленіями и даже просто деньгами. Къ счастію для Бисмарка, у него былъ значительный источникъ доходовъ, которыми можно было пользоваться для этой цѣли. Когда Ганноверское королевство было присоединено къ Пруссіи, изъ суммъ, полученныхъ отъ продажи королевскихъ владѣній, былъ образованъ фондъ, такъ наз. гвельфскій фондъ, предназначавшійся низложенному королю, съ тѣмъ однако ограниченіемъ, что онъ получитъ его только — когда согласится признать себя низложеннымъ. Отъ этого онъ упорно отказывался, и поэтому доходъ, составлявшій около милліона марокъ въ годъ, оставался непстраченнымъ въ рукахъ прусскаго правительства. Въ законѣ не было никакой статьи, обязывающей министровъ давать отчетъ въ этихъ суммахъ; поэтому они могли расходовать ихъ какъ угодно, и они отдали значительную долю ихъ въ распоряженіе бюро печати. Такимъ образомъ пресса сдѣлалась скорѣе

---

[1]) Бамбергеръ, тамъ же.

[2]) Ср. Dr. J. B. Meyer „Vaterlandsliebe, Parteigeist und Weltbürgerthum“, въ *Deutsche Zeit u. Streit-Fragen* 1893 г.

орудіемъ правительства, чѣмъ органомъ общественнаго мнѣнія [1]). Каприви, болѣе либеральный, чѣмъ его предшественникъ, отказался отъ контролированія прессы, и съ 1892 года доходы съ гвельфскаго фонда стали выплачиваться герцогу кумберлэндскому, наслѣднику покойнаго ганноверскаго короля. Такимъ образомъ можно надѣяться, что со временемъ печать пріобрѣтетъ то вліяніе, которое ей подобаетъ имѣть въ свободной странѣ; но до сихъ поръ она еще этого не достигла.

Отсутствіе отвѣтственности партій способствуетъ ихъ раздробленію

Раздробленіе партій объясняется также ихъ своеобразнымъ положеніемъ въ рейхстагѣ и ландтагѣ. Нѣмецкіе министры являются не вожаками партій, подобно членамъ кабинетовъ, отвѣтственныхъ передъ правительствомъ, а скорѣе просто профессіональными администраторами. Дѣйствительно, черта, отдѣляющая чиновниковъ отъ остального общества, очень рѣзка, и выдающіеся члены народной палаты не стремятся быть министрами и рѣдко назначаются на высшія государственныя должности. Это настолько вѣрно, что даже когда націоналъ-либералы были въ наиболѣе тѣсномъ союзѣ съ Бисмаркомъ, на отвѣтственныя должности назначались свободные консерваторы, а не члены ихъ партіи. Изъ этого вытекаетъ, что партіи не зависятъ отъ министровъ и не отвѣчаютъ за веденіе государственныхъ дѣлъ. Ихъ функціи скорѣе отрицательныя, чѣмъ положительныя, такъ какъ онѣ не направляютъ и не контролируютъ правительство, а просто только критикуютъ и измѣняютъ его законопроекты. Такое отсутствіе отвѣтственности не только дѣлаетъ очень затруднительнымъ управленіе партіями, но и въ значительной мѣрѣ освобождаетъ ихъ членовъ отъ необходимости выработать программу. Ихъ не соединяетъ необходимость дѣйствовать сообща ради достиженія общей цѣли, и поэтому ничто не мѣшаетъ партіямъ распадаться на части, сообразно различнымъ оттѣнкамъ мнѣній. Такъ дѣйствительно и бываетъ постоянно. Поминутно какая-нибудь фракція отдѣляется отъ той или другой партіи и образуетъ на короткое время самостоятельную группу и затѣмъ поглощается еще какой-нибудь новой организаціей. Результаты получаются иногда очень странные; вскорѣ послѣ учрежденія рейхстага партіи представляли собою такіе необычайные конгломераты, что одну изъ нихъ за разнородность элементовъ, заключавшихся въ ней, прозвали въ насмѣшку партіей пикулей.

Клубы партій.

За исключеніемъ соціалъ-демократовъ и до нѣкоторой степени центра единственная организація партіи есть клубъ, который состоитъ исключительно изъ депутатовъ рейхстага и образуется для того, чтобы обсуждать и опредѣлять политику, которой въ немъ будутъ держаться. Но

[1]) Ср. „The German Daily Press“, by Bamberger, *выше*; и „The Change of Government in Germany“, въ *Fortnigh Review*, августъ 1890 г.

нѣмцы не любятъ обязательныхъ рѣшеній, развѣ только по самымъ важнымъ вопросамъ, и часто случается, что члены клуба вотируютъ не всѣ одинаково. Наиболѣе замѣчательнымъ изъ этихъ клубовъ былъ клубъ націоналъ-либераловъ въ ихъ счастливые дни: дисциплина партіи всегда была слаба, и дебаты въ клубѣ были настолько оживленны, что представляли парламентъ въ миніатюрѣ. Въ виду того, что дѣятельность партій только отрицательная, однихъ клубовъ было бы недостаточно для того, чтобы объединять и удерживать членовъ; настоящимъ объединяющимъ началомъ является необходимость совмѣстной дѣятельности на выборахъ. Но и здѣсь, какъ во Франціи, требованіе абсолютнаго большинства и вторичная баллотировка въ случаѣ, если никто такого большинства не получитъ, благопріятствуютъ существованію множества партій.

Во всѣхъ трехъ странахъ, разсмотрѣнныхъ нами, имѣется большое число партій, но причины такого положенія вещей различны. Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ германскія партіи очень сильно отличаются отъ французскихъ и еще болѣе отъ итальянскихъ. Цѣль ихъ заключается скорѣе въ томъ, чтобы ограничивать, а не направлять правительство; а элементомъ, объединяющимъ ихъ членовъ, служатъ болѣе политическія убѣжденія, нежели личное честолюбіе.

Трудность предсказать дальнѣйшее.

Попытаться быть пророкомъ и провѣрить разумность своихъ взглядовъ, примѣняя ихъ къ будущему и поэтому неизвѣстному положенію вещей, всегда очень соблазнительно. Но это въ особенности рискованно въ такомъ сложномъ дѣлѣ, какъ политика, гдѣ такъ много зависитъ отъ личныхъ качествъ вожаковъ и гдѣ непредвидѣнныя событія часто опрокидываютъ всѣ вычисленія; и это особенно трудно въ Германіи вслѣдствіе многочисленности факторовъ, отъ которыхъ зависитъ рѣшеніе задачи. Между

Характеръ императора.

ними однимъ изъ наиболѣе важныхъ является характеръ императора; и очень удивительно, что хотя Вильгельмъ II царствуетъ уже не мало лѣтъ и хватался за всякій случай высказать свои взгляды по всевозможнымъ вопросамъ, характеръ его все еще представляетъ загадку. Не ясно, имѣетъ ли онъ дѣйствительно глубокія теоріи объ управленіи и имѣетъ ли онъ, подобно дѣду, достаточно силы воли, чтобы выполнять свои планы, несмотря на серьезную оппозицію, или же, какъ, повидимому, указываетъ его образъ дѣйствій по поводу законопроекта о школахъ и при столкновеніи съ Англіей изъ-за Трансвааля, онъ будетъ уступать, видя рѣшительное сопротивленіе. Впрочемъ, однимъ качествомъ онъ обладаетъ несомнѣнно: это — стремленіе отождествить свою личность со своимъ правительствомъ, показать, что каждое дѣйствіе администраціи

Его стремленіе къ личному управленію. — Причины этого.

исходитъ отъ него. Это въ значительной мѣрѣ зависитъ, конечно, отъ его любви къ театральнымъ эффектамъ и его стремленія играть роль короля въ міровой трагедіи; но отчасти оно происходитъ также отъ его

представленія о своихъ обязанностяхъ помазанника Божія. Онъ, повидимому, считаетъ себя поставленнымъ не только, чтобы управлять государствомъ, но и чтобы вести и направлять народъ во всѣхъ дѣлахъ. Наиболѣе любопытное подтвержденіе этого можно найти въ его рѣчи о настоящемъ методѣ преподаванія исторіи, произнесенной на съѣздѣ учителей въ декабрѣ 1890 г. Въ этой рѣчи изложены въ сущности всѣ политическіе взгляды императора и обрисовывается его практическій складъ мышленія. Онъ сказалъ своимъ слушателямъ, что существующій способъ обученія исторіи никуда не годится; что вмѣсто того, чтобы начинать съ Греціи и Рима и отъ нихъ переходить къ новѣйшему времени, они должны начинать съ текущаго столѣтія и затѣмъ итти назадъ. Онъ замѣтилъ также, что ученикамъ должно быть внушено, что французская революція была неискупимымъ преступленіемъ противъ Бога и людей и что имъ должны быть показаны всѣ заблужденія соціализма. По его мнѣнію, цѣль преподаванія—обучить политикѣ, создать покорныхъ подданныхъ и лояльныхъ помощниковъ Коронѣ [1]).

Его теорія монархіи.

Дѣйствительно, императоръ горячо вѣритъ въ новую монархическую теорію, недавно распространившуюся въ Германіи,—теорію, которая осуждаетъ всеобщую подачу голосовъ и объявляетъ военную монархію наилучшею формой правленія и такимъ образомъ представляетъ одинъ изъ многихъ образцовъ того, какъ конецъ вѣка сталъ отвергать принципы и разрушать заключенія, которыя тщательно вырабатывались въ теченіе предшествующаго столѣтія [2]). Дѣло въ томъ, что уже со времени битвы при Садовой въ нѣмецкомъ характерѣ произошли глубокія измѣненія. Мечтательный, поэтическій, мистическій темпераментъ уступилъ мѣсто суровому, практическому организаторскому духу пруссаковъ [3]). Объединеніе *Vaterland'a*, котораго не удалось добиться мечтателямъ, совершилось при помощи дядьки-сержанта, и съ тѣхъ поръ нація управляется по его методу [4]).

Опасныя стороны такой политики.

Стремленіе императора играть выдающуюся роль въ государственныхъ дѣлахъ можетъ оказаться для него западней, такъ какъ, если извѣстно, что онъ лично ведетъ государственныя дѣла, а дѣятельность

---

[1]) Valbert, въ *Revue des Deux Mondes* (1 янв. 1891, „L'Empereur Guillaume II et ses vues sur la réforme de l'enseignement secondaire"), комментируетъ эту рѣчь и говоритъ о *шовинизмѣ* нѣмецкаго преподаванія исторіи.

[2]) Лучшій представитель этой теоріи—профессоръ Трейчке. См. разборъ его сочиненій у Бурдо въ *Revue des deux Mondes* (15-е іюня 1889 г., „Un Apologiste de l'Etat Prussien").

[3]) См. интересное письмо объ этомъ вопросѣ въ *Nation* отъ 24-го іюля 1890 г.

[4]) Есть забавное изображеніе чрезмѣрности администраціи въ Германіи — „An Over-administered Nation", *Macmillan*, май 1892 г.

правительства станетъ когда-нибудь непопулярна (что рано или поздно, несомнѣнно, случится), то онъ не можетъ оправдаться, смѣнивъ своихъ министровъ; онъ будетъ считаться лично отвѣтственнымъ и долженъ будетъ нести всѣ обвиненія. Подобное же стремленіе способствовало низверженію трона Людовика-Филиппа; и хотя и нѣтъ опасности, что таковъ же будетъ результатъ дѣятельности императора, но нѣтъ ничего невѣроятнаго, что какой-нибудь ложный шагъ его поведетъ къ серьезному ущербу для его репутаціи и власти и проложитъ путь для болѣе широкаго вліянія представителей народа.

Нарастаніе недовольства.

Двѣ враждебныя другъ другу силы растутъ въ настоящее время въ Германіи: одна, это—вѣра въ военную монархію, которая встрѣчаетъ не малую поддержку среди ученыхъ; вторая—недовольство, дѣлающее страшныя завоеванія среди низшихъ классовъ, а либеральные элементы, стоящіе между ними, отталкиваются на задній планъ [1]). Въ сущности обѣ эти враждебныя силы питаются въ значительной мѣрѣ изъ одного источника. Переходъ отъ теоретической къ практической точкѣ зрѣнія, давшій жизненную силу доктринѣ о военной монархіи, оказываетъ вліяніе не только на государственную, но и на частную жизнь, и здѣсь онъ замѣнилъ стремленіе къ идеалу и духовныя цѣли жаждой матеріальнаго довольства и процвѣтанія [2]). Результатомъ явилось, какъ мы уже видѣли, громадное увеличеніе силы соціалъ-демократовъ. Было бы, однако, очень ошибочно думать, что всѣ люди, вотирующіе за соціалистскихъ демократовъ, раздѣляютъ ихъ взгляды. По всей вѣроятности этихъ теорій держится только незначительная доля ихъ [3]); но реакціонная политика правительства, бремя военной службы и больше всего затруднительность добыванія средствъ для обезпеченнаго существованія вызвали недовольство очень многихъ, и они вотируютъ за соціалистовъ, считая это наиболѣе дѣйствительнымъ способомъ протеста. Такимъ образомъ число соціалистскихъ вотумовъ есть мѣрило степени недовольства германскаго народа и въ качествѣ такового должно внушать серьезныя опасенія. Что число ихъ будетъ въ ближайшемъ будущемъ все возрастать, можно сказать почти навѣрно, но что̀ случится, если соціалъ-демократы пріобрѣтутъ достаточно силы, чтобы оказывать рѣшительное вліяніе на политику, совершенно не ясно. Вмѣстѣ съ увеличеніемъ числа ихъ въ рейхстагѣ, ихъ вожаки уже теперь стали менѣе требовательны [4]), и очень

[1]) Ср. Bamberger, „The German Crisis and the Emperor“, *New Review*, апрѣль 1892 г.

[2]) Профессоръ Брайсъ высказываетъ свои замѣчанія по этому поводу въ статьѣ „An Age of Discontent“, *Contemp. Review*, янв. 1891 г.

[3]) См. Bamberger, *op. c.*, J. Bourdeau, „Le parti de la démocratie sociale en Allemagne“, *Revue des deux Mondes*, 1-е марта и 15-е апрѣля 1891 г.

[4]) См. Bamberger *op. c.*

вѣроятно, что власть въ будущемъ принесетъ съ собою умѣренность. Очень вѣроятно также, что если ихъ положеніе исключительно непримиримой оппозиціи измѣнится, дисциплина ихъ партіи ослабѣетъ, и они распадутся подобно другимъ нѣмецкимъ партіямъ лѣвой стороны.

Народное правленіе невѣроятно въ настоящее время въ Германіи.

Хотя императоръ благодаря своимъ политическимъ ошибкамъ и можетъ утратить долю своей власти и хотя растущее недовольство и можетъ вызвать столкновенія или даже безпорядки, однако пройдетъ, вѣроятно, еще очень много времени, прежде чѣмъ управленіе перейдетъ въ руки народныхъ представителей. Во Франціи народное правленіе возникло не потому, что демократія была сильна, а потому что аристократія пришла въ упадокъ, а монархическая власть стала слаба; но въ Германіи монархія — живая сила, и демократія можетъ пріобрѣсти государственную власть только сдѣлавшись дѣйствительно могущественной. Но демократія не можетъ сдѣлаться сильной, пока народъ недостаточно сплоченъ для того, чтобы выработать настоящее общественное мнѣніе, а этого не можетъ случиться, пока различные классы общества не дѣйствуютъ сообща.

Отсутствіе столкновеній между классами общества въ Англіи.

Когда изучаешь исторію европейскихъ странъ, бросается въ глаза сравнительное отсутствіе борьбы между различными классами общества въ Англіи. Къ концу царствованія Генриха II власть великихъ вассаловъ была уже настолько сломлена и организація королевскаго суда настолько прочно установила власть Короны, что можно было опасаться притѣсненій скорѣе со стороны короля, чѣмъ со стороны дворянъ; и послѣдніе, чувствуя свою слабость, разумѣется, должны были стремиться привлекать на свою сторону сочувствіе народа. Они не имѣли возможности не обращать вниманія на остальной народъ, который и сдѣлался дѣйствительно ихъ естественнымъ союзникомъ противъ деспотической власти Короны. Въ Рённимедѣ бароны вырвали у короля Іоанна не привилегіи для своего только сословія, но хартію вольностей для всѣхъ англичанъ, и въ теченіе послѣдующихъ двухсотъ пятидесяти лѣтъ дворяне, соединявшіеся часто, чтобы ограничить власть короля и добиться большей власти для парламента или для себя, никогда не соединялись противъ низшихъ классовъ, за исключеніемъ развѣ эпохи крестьянскаго возстанія при Ричардѣ II.

Этотъ періодъ англійской исторіи закончился войной Розъ. Въ страшной борьбѣ, вызванной ею, простой народъ принималъ мало участія, но бароны сражались между собою такъ ожесточенно, что наиболѣе знатные роды были уничтожены, феодализмъ разрушенъ и подготовлена почва для деспотизма Тюдоровъ [1]). Когда эта династія способныхъ правителей из-

[1]) Стѣбсъ (*Const. History of England*, 3-е изд., т. III, стр. 519) говоритъ: „Если короля и три сословія принять за данныя при рѣшеніи національной проблемы, по всей вѣроятности, можно правильно опредѣлить въ общихъ выраженіяхъ, что отъ

сякла и скипетръ перешелъ къ болѣе слабому дому Стюартовъ, въ государствѣ начали образовываться долговѣчныя политическія партіи. Бокль въ своей исторіи цивилизаціи въ Англіи говоритъ о борьбѣ съ Карломъ I-мъ, какъ о сословной войнѣ; и несомнѣнно, что ни въ какой другой періодъ англійской исторіи границы партій не совпадали настолько съ границами соціальными, какъ во время республики. Сравнивая англійское движеніе съ фрондой во Франціи, Бокль приписываетъ успѣхъ перваго именно этому условію; но было бы, пожалуй, болѣе справедливо приписать устраненію цѣлой части народа то, что Кромвелю не удалось создать прочную форму правленія.

Послѣ реставраціи антагонизмъ между сословіями снова улегся, и съ съ этого времени партіи основывались главнымъ образомъ на разницѣ въ убѣжденіяхъ, а не на сословномъ положеніи. Въ рядахъ какъ виговъ, такъ и торн всегда было много аристократовъ, дѣйствовавшихъ въ качествѣ вожаковъ народа, а всякая попытка расширить избирательное право находила своихъ самыхъ горячихъ защитниковъ въ средѣ пэровъ. Это объясняется, безъ сомнѣнія, тѣмъ фактомъ, который съ такимъ удовольствіемъ разъяснялъ покойный профессоръ Фриманъ,—тѣмъ, что англійское дворянство никогда не было замкнутой кастой и вслѣдствіе этого сохранило глубокія связи съ народомъ. Но каковы бы ни были причины этого, отсутствіе сословной борьбы при образованіи партій имѣло громадное значеніе для націи и имъ объясняется стойкое развитіе политической свободы. Поэтому-то нельзя не пожалѣть объ усиліяхъ, которыя были приложены за послѣдніе годы, чтобы возбудить вражду между народными массами и остальными классами, — попытка, которая не укрѣпила первыхъ, но способствовала тому, чтобы соединить послѣдніе въ одинъ политическій лагерь.

завоеванія до Великой Хартіи корона, духовенство и общины составляли союзъ противъ бароновъ, инстинкты и интересы національности и законности боролись противъ интересовъ феодальныхъ. Со времени Великой Хартіи до переворота 1399 года бароны и общины сообща сопротивлялись агрессивной политикѣ короны, а дѣятельность духовенства была неопредѣленна изъ-за сближенія и ссоръ съ папой. Отъ воцаренія Генриха IV до восшествія на престолъ Генриха VII и бароны, и народъ, и королевскій домъ страдали всѣ отъ внутреннихъ сословныхъ раздоровъ, и этотъ расколъ велъ къ своего рода политическому самоубійству; воцареніе Тюдоровъ прекратило ихъ и тѣмъ сдѣлало возможнымъ возстановленіе національнаго равновѣсія". Въ другомъ мѣстѣ (тамъ же, т. II, стр. 195) онъ говоритъ: „Исторія четырнадцатаго вѣка покажетъ намъ, что мѣстные и личные интересы были очень сильны во всѣхъ трехъ сословіяхъ и что гораздо больше было такого, что могло сплотить или разъединить, такъ сказать, въ вертикальномъ направленіи, чѣмъ такого, что раздѣляло ихъ сообразно сословнымъ интересамъ". И еще въ одномъ мѣстѣ того же соч. (т. II, стр. 320) — „Въ теченіе всей этой эпохи не было сильной борьбы между лордами и общинами, иначе результаты могли бы быть другіе".

Исторія Германіи шла совсѣмъ иначе. Въ теченіе того періода, когда англійскіе короли расширяли и укрѣпляли свою власть, императоры истощали свои силы на безплодную борьбу съ папствомъ; а къ той порѣ, когда династія Гогенштауфеновъ угасла, удобное время для того, чтобы создать въ Германіи сильную центральную власть, уже миновало. Силы, которыхъ могло хватить для того, чтобы установить императорскую власть на сѣверѣ на прочномъ основаніи, были перенесены черезъ Альпы, растрачены въ битвахъ на равнинахъ Ломбардіи и истощены римской лихорадкой. Отсутствіе дѣйствительнаго контроля со стороны Короны дало возможность каждому элементу въ имперіи развиваться самостоятельно, преслѣдовать свои собственныя цѣли, не принимая въ расчетъ общаго блага; въ результатѣ получилось, что къ концу среднихъ вѣковъ нѣмцы не образовали цѣльнаго, единаго народа съ одинаковымъ правомъ и общимъ національнымъ чувствомъ, а остались раздѣленными на классы, рѣзко разграниченные между собою различіями въ привычкахъ, традиціяхъ, стремленіяхъ и даже законахъ [1]).

Обиліе такихъ столкновеній въ Германіи.

Къ половинѣ четырнадцатаго вѣка антагонизмъ между городами, князьями, рыцарями и крестьянами достигъ опаснаго пункта. Города, въ которыхъ сосредоточивалось все торговое и промышленное развитіе, имѣли обыкновенно самоуправленіе, собственный судъ и, если не считать извѣстныхъ суммъ, уплачиваемыхъ ими въ видѣ налоговъ, были почти независимы отъ остальной страны. Между тѣмъ князья, или великіе вассалы имперіи, которые стремились не только привести къ подчиненію всѣ общественныя силы на своей территоріи, но и расширить свою власть во всѣхъ направленіяхъ, съ крайней завистью смотрѣли на богатство и могущество городовъ. Такую же зависть ощущали и рыцари, или болѣе мелкіе вассалы имперіи, которые въ то же время завидовали и растущей силѣ князей. Ихъ собственное положеніе стало дѣйствительно довольно критическимъ, такъ какъ ихъ пригодность для войны быстро исчезала, и часто имъ приходилось добывать пропитаніе грабежомъ и притѣсненіями крестьянъ въ своихъ владѣніяхъ [2]). Положеніе же крестьянъ было дѣйствительно печально. По большей части они были превращены въ крѣпостныхъ и почти вездѣ лишены политическихъ правъ; имъ не было дано доли участія даже въ управленіи своей деревнею. Политическій и общественный кризисъ былъ неизбѣженъ. Къ концу четырнадцатаго вѣка во всей центральной Германіи начались войны между рыцарями и городами. Вначалѣ казалось, что побѣда останется за городами, но потомъ,

[1]) См. Lamprecht, *Deutsche Geschichte*, т. IV и т. V, ч. I.

[2]) Риль (*Die Bürgerliche Gesellschaft*, кн. I, ч. II, гл. II) полагаетъ, что въ средніе вѣка *Ritter*'ы играли роль посредниковъ между сословіями и что ихъ изолированность явилась позднѣе.

благодаря помощи князей, они понесли пораженіе; и хотя они еще далеко не были приведены къ покорности, но съ этого времени ихъ политическая власть начала приходить въ упадокъ. Это была первая великая общественная борьба, но положеніе страны дѣлало неизбѣжными и другія коллизіи. Броженіе, вызванное реформаціею, ускорило столкновеніе и между остальными сословіями сто пятьдесятъ лѣтъ спустя. Возстанія рыцарей и крестьянъ послѣдовали одно за другимъ въ 1522 и 1525 годахъ и оба были подавлены князьями, и притомъ возстаніе крестьянъ— съ большой жестокостью.

Теперь князья оказались преобладающей силой въ имперіи, но все-таки имъ было далеко до полнаго господства въ ихъ собственныхъ владѣніяхъ, такъ какъ процессъ разъединенія, уничтожившій власть императора, происходилъ также и въ великихъ ленахъ. Въ смутныя времена штаты присвоили себѣ значительную долю политической власти князей, которою и пользовались, чтобы создавать привилегіи для себя и угнетать низшіе классы въ городахъ и селахъ [1]). Однако послѣ тридцатилѣтней войны все измѣнилось. Дворянство вышло изъ этой ужасной борьбы болѣе слабымъ, чѣмъ прежде, и притомъ въ протестантскихъ округахъ имперіи утратило поддержку, которую прежде получало отъ епископовъ. Съ другой стороны, князья усилились и начали ограничивать власть штатовъ и перестраивать свои правительства на болѣе строгихъ монархическихъ основахъ.

Этотъ процессъ всего полнѣе совершился въ Бранденбургѣ, особенно послѣ того, какъ онъ развился въ Прусское королевство [2]). Здѣсь Корона подчинила своей власти всѣ сословія при помощи централизованной бюрократіи, которая стояла внѣ вліянія сословій и руководилась исключительно королевской волей. Князья Гогенцоллернскаго дома чувствовали, что ихъ миссія—внести порядокъ во враждующіе элементы государства, ставши выше ихъ, выказывая вездѣ безпристрастіе и подчиняя частные интересы общему благу. Они совершили это такъ успѣшно, что всѣ враждующіе классы, секты и національности научились искать мира и успокоенія у короля. Но хотя прусскіе дворяне и не были способны сохранить свою политическую власть, оказывая контролирующее вліяніе при дворѣ, какъ они сдѣлали въ нѣкоторыхъ другихъ германскихъ государствахъ, они далеко не утратили всѣхъ своихъ привилегій, такъ какъ Гогенцоллерны не дѣлали никакихъ попытокъ слить воедино всѣ классы или дать всему народу одинаковыя права, создавъ единообразную систему законовъ.

---

[1]) Ср. Gneist, *Der Rechtstaat*, 2-е изд., стр. 19—22.

[2]) Ср. Treitschke, *Deutsche Geschichte in 19 Jahrhundert*, 3-е изд., т. I, стр. 24—76; Gneist, „Les Réformes Adm. en Prusse“ *op. cit.*

Ихъ теорія государственной власти была абсолютная монархія, гдѣ граждане были бы раздѣлены, какъ въ республикѣ Платона, на цѣлый рядъ сословій, исполняющихъ каждое особый родъ обязанностей. Дворяне должны были продолжать заниматься сельскимъ хозяйствомъ въ широкихъ размѣрахъ и давать арміи офицеровъ; на долю крестьянъ приходилось заниматься болѣе мелкой земледѣльческой культурой и доставлять простыхъ солдатъ, а города должны были заниматься торговлей и промышленностью и уплачивать большую часть налоговъ. Тяжесть чрезмѣрныхъ привилегій была тщательно облегчена и положеніе крестьянъ было значительно улучшено, но до нашего вѣка не было никакихъ попытокъ уничтожить сословныя привилегіи, и еще и теперь едва ли можно сказать, что онѣ исчезли совсѣмъ. Поэтому-то не удивительно, что сословія въ Германіи и особенно въ Пруссіи рѣзко разграничены.

Положеніе сословій имѣло громадное вліяніе на политическое развитіе. Прусское дворянство никогда не выступало, подобно англійскому, въ роли защитника народа противъ Короны. Наоборотъ, Коронѣ приходилось быть защитницей крестьянъ противъ притѣсненій со стороны крупныхъ землевладѣльцевъ. Кромѣ того, всѣ дворяне принадлежали цѣликомъ къ одной политической партіи, такъ что Пруссія никогда не знала того раздѣленія аристократіи на либераловъ и консерваторовъ, дающихъ вожаковъ народу, которое имѣло такую громадную цѣнность для Англіи. Здѣсь мы видимъ борьбу дворянина съ крестьяниномъ, города со страной, вынуждающую каждаго смотрѣть на короля, какъ на судью, что и дало Коронѣ и ея орудію—бюрократіи, столь большое вліяніе и славу [1]). Та же самая причина можетъ продолжать производить тѣ же слѣдствія, и королевскую власть нельзя надолго ограничить, если не образуется великой партіи, которая встрѣтитъ дружную поддержку во всѣхъ слояхъ общества и будетъ въ состояніи говорить отъ имени народа безъ различія сословій. Но этому долженъ предшествовать долгій, медленный процессъ соціальной эволюціи.

Въ Пруссіи борьба сословій составляетъ препятствіе для народнаго правленія.

Да и не желательно, чтобы рейхстагъ получилъ верховную власть, пока продолжаетъ существовать классовый антагонизмъ. Существующая система, при которой выборная палата имѣетъ голосъ въ государственныхъ дѣлахъ, но главный контроль принадлежитъ Коронѣ, обладаетъ преимуществами и недостатками, свойственными всякой наслѣдственной монархіи. Она имѣетъ то достоинство, что энергичному и талантливому государю даетъ возможность дѣйствовать на общую пользу, не обращая слишкомъ много вниманія на предразсудки различныхъ сословій или на эгоистичные частные интересы; но, съ другой стороны, благодаря ей,

Верховенство рейхстага не желательно пока продолжаетъ существовать классовый антагонизмъ.

[1]) То же самое было одно время и во французской монархіи, но едва ли въ такой степени, какъ въ Германіи.

свойства правителя зависятъ отъ случайности рожденія, и исторія Пруссіи показываетъ, до какого благоденствія съ одной стороны или униженія—съ другой, могутъ доводить націю личныя свойства царствующаго государя.

Что такое настоящая демократія.

Далѣе, какого бы взгляда ни держаться на сравнительныя достоинства монархіи и демократіи, надо помнить, что въ настоящее время переходъ власти отъ императора къ рейхстагу не далъ бы настоящей демократіи. Профессоръ Фриманъ въ своемъ очеркѣ „Развитіе англійской конституціи“ [1]) говоритъ: „По Периклу, демократія, это—правленіе всего народа въ противоположность олигархіи, т.-е. правленію только части народа. Правленіе, дающее всю власть какому-нибудь одному сословію, правленіе, исключающее какое-нибудь изъ сословій, будь то сословіе высшее или сословіе низшее, не подходитъ подъ опредѣленіе Перикла; это будетъ правленіе только части народа, а не всенародное, это будетъ не демократія, а олигархія“. А въ примѣчаніи онъ прибавляетъ: „Изъ этого слѣдуетъ, что когда Флорентійская республика лишила избирательнаго права всѣхъ дворянъ, она утратила право называться демократіей“. Всенародное правленіе у какой-либо многочисленной націи, разумѣется, химера, такъ какъ, какъ бы широко ни было избирательное право, партіи непремѣнно будутъ существовать, и власть будетъ въ дѣйствительности въ рукахъ партіи, которая составляетъ или очень близка по своей численности къ тому, чтобы составлять большинство народа. Но все-таки примѣненіе этого принципа имѣетъ большое значеніе. Если разграничительная линія проходитъ вертикально, такъ что партія, стоящая у власти, заключаетъ въ себѣ значительную часть каждаго изъ классовъ, каждая часть народа принимаетъ непосредственное участіе въ управленіи; но если эта линія горизонтальная, такъ что партія составляется главнымъ образомъ изъ лицъ одного класса, тогда классы, не представленные въ ней, въ сущности лишаются права голоса на все время, пока эта партія господствуетъ. Вмѣсто настоящей демократіи мы имѣемъ правленіе одного класса, которое легко вырождается въ тиранію. Очень вѣроятно, что если бы правящій классъ былъ единственнымъ обладателемъ власти по закону, то тиранія была бы легче, потому что при господствѣ *партіи*, составленной изъ одного класса, отсутствуетъ какое бы то ни было чувство отвѣтственности передъ остальнымъ народомъ, и неизбѣжный переходъ власти отъ одного класса къ другому порождаетъ глубокое ожесточеніе. Такимъ образомъ, пока партіи раздѣляются вертикальными линіями, народное правленіе покоится на прочной основѣ. Но если всѣ богатые люди или всѣ люди образованные соединятся вмѣстѣ — государство въ опасности, а если всѣ разграничительныя линіи станутъ совсѣмъ гори-

Вертикальное и горизонтальное дѣленіе на партіи.

---

[1]) Стр. 10.

зонтальны — демократія идетъ прямымъ путемъ къ сословной тиранніи, которая, какъ показываетъ исторія, ведетъ къ диктатурѣ. Вотъ смыслъ заявленій классическихъ публицистовъ, говорившихъ, что государство естественно переходитъ отъ монархіи къ аристократіи, отъ послѣдней къ демократіи и затѣмъ опять обратно къ монархіи. Подъ демократіей они понимали не всенародное правленіе, а господство низшихъ классовъ [1]). Даже территоріальное дѣленіе на партіи не такъ опасно, какъ горизонтальное, такъ какъ, если первое можетъ привести къ междоусобной войнѣ, послѣднее ведетъ къ соціальной анархіи и деспотизму. Изъ этого слѣдуетъ, что пока германскія партіи основываются главнымъ образомъ на сословныхъ различіяхъ, неограниченное верховенство рейхстага не дастъ настоящаго народнаго правленія и не будетъ благодѣтельно для страны.

Народное правленіе повело бы къ измѣненіямъ въ организаціи имперіи.

Поэтому-то въ настоящее время народное правленіе въ Германіи и мало вѣроятно и нежелательно. Въ сущности современныя учрежденія совершенно для него не приспособлены; и если бы верховная власть перешла отъ государя къ представителямъ народа, сейчасъ же оказалось бы необходимо кореннымъ образомъ измѣнить организацію имперіи. Сложное соотношеніе между прусскимъ и федеральнымъ государственнымъ механизмомъ, которое дѣйствуетъ очень хорошо, пока обоими управляетъ одно лицо, едва ли было бы возможно, если бы дѣйствительная власть принадлежала народу. Предположите, напр., что рейхстагу удалось принудить императора избрать канцлера, которому онъ довѣряетъ; предположимъ, иначе говоря, что канцлеръ дѣлается политически отвѣтственнымъ передъ рейхстагомъ, но что въ Пруссіи король сохраняетъ право назначать въ министры кого ему угодно. Ясно, что тогда управленіе можетъ итти гладко только въ томъ случаѣ, если дѣятельность канцлера и прусскаго кабинета будутъ совершенно отдѣлены одна отъ другой, а это привело бы къ тому, что практически послѣднему пришлось бы отказаться отъ всякаго вмѣшательства въ федеральныя дѣла.

Предположимъ далѣе, что ландтагъ также пріобрѣтетъ возможность сдѣлать министровъ отвѣтственными передъ нимъ, а при существующей организаціи въ высшей степени невѣроятно, чтобы подобная привилегія была пріобрѣтена прусскимъ ландтагомъ и не получена точно

---

[1]) Аристотель, оспаривавшій Платонову теорію перехода отъ одной формы правленія къ другой (*Политика*, кн. V, гл. XII), устанавливаетъ различіе между πολιτεία, гдѣ всѣ граждане правятъ государствомъ ради общаго блага, и демократіей, гдѣ принимаются въ расчетъ только интересы бѣдныхъ (Кн. III, гл. VIII; кн. IV, гл. IV.) Въ другомъ мѣстѣ онъ говоритъ о первой, какъ о смѣси аристократіи и демократіи, и признаетъ ее болѣе прочной, чѣмъ обѣ онѣ въ отдѣльности. (Кн. V, гл. VII.) Онъ говоритъ также объ особыхъ опасностяхъ, которыя возникаютъ, когда исчезаютъ средніе классы, а силы бѣдныхъ и богатыхъ оказываются равны. (Кн. V, гл. IV.)

такъ же и рейхстагомъ. Въ этомъ случаѣ функціи канцлера и министровъ могутъ нѣкоторое время оставаться безъ измѣненій, но даже, если одна и та же партія будетъ управлять обоими учрежденіями, такъ что представители исполнительной власти будутъ подчинены ей и въ Пруссіи и въ имперіи, мало вѣроятно, чтобы они долго могли считать себя отвѣтственными передъ двумя отдѣльными собраніями. Рейхстагъ, какъ представитель болѣе широкаго общественнаго мнѣнія, постепенно пріобрѣлъ бы рѣшающій голосъ въ вопросахъ національныхъ, и поэтому Пруссія или слилась бы съ имперіею, или же ея правительству пришлось бы ограничиться мѣстными дѣлами. Въ обоихъ случаяхъ канцлеръ совершенно пересталъ бы быть прусскимъ чиновникомъ и эта должность пріобрѣла бы чисто федеральный характеръ. Союзный совѣтъ также утратилъ бы очень большую долю своего вліянія, если бы канцлеръ сталъ отвѣтственъ передъ рейхстагомъ, и онъ не одинъ разъ показывалъ, что понимаетъ это, постоянно протестуя противъ учрежденія отвѣтственныхъ федеральныхъ министровъ [1]). Канцлеръ говорилъ бы съ нимъ тогда уже не какъ делегатъ Пруссіи, а какъ представитель рейхстага. Однимъ словомъ, союзный совѣтъ опустился бы до той второстепенной роли, какую занимаетъ Верхняя Палата во всѣхъ странахъ съ парламентарнымъ правленіемъ. Онъ не только утратилъ бы принадлежащую ему теперь законодательную власть, но ему даже едва ли было бы оставлено право издавать административные приказы и правила и направлять такимъ способомъ дѣятельность администраціи.

Но всѣ подобныя перемѣны, безъ сомнѣнія, еще очень далеки, а въ настоящее время рейхстагъ долженъ оставаться тѣмъ, что онъ есть,— хотя и не правящей силой государства, но все-таки силой, въ высшей степени важной въ качествѣ органа для свободнаго выраженія мнѣній и въ качествѣ средства политическаго воспитанія.

---

[1]) Это было сдѣлано въ 1878 г. и затѣмъ еще разъ въ 1884 г.

ГЛАВА VIII.

Австро-Венгрія.— Австрія.

Раса и національность.

Духъ французской революціи былъ по существу гуманитарнымъ. Онъ отбрасывалъ узкія грани расы и страны, провозглашалъ всеобщее братство людей и предлагалъ блага своей вѣры всему міру. И тѣмъ не менѣе великія политическія движенія, которымъ онъ далъ толчокъ, привели къ такому громадному усиленію расоваго чувства, что народности, различныя по крови, не могутъ болѣе мирно жить подъ одной властью, а различныя отрасли одной расы страдаютъ, пока онѣ не объединены подъ однимъ флагомъ. Другими словами, раса сдѣлалась признанной основой націи; благодаря этому, въ Европѣ создались два новыя государства и ослабѣли связи двухъ прежнихъ. Въ періодъ одного поколѣнія узы крови объединили Германію и Италію, тогда какъ въ Англіи очень серьезно обсуждался вопросъ о раздѣленіи кельтовъ и саксовъ, а Австрія очень сильно разложилась подъ напоромъ расовыхъ антипатій.

Смуты 1848 г. и реорганизація 1867 г.

Перевороты 1848 года съ характеризовавшей ихъ бурностью политическихъ, соціальныхъ и расовыхъ движеній едва не разорвали на части австрійскую монархію. Возстаніе въ Вѣнѣ принудило императора покинуть столицу, а его итальянскія и венгерскія владѣнія начали открытое возмущеніе; съ помощью русскихъ войскъ бунтовщики были въ концѣ концовъ усмирены, и на нѣкоторое время Корона снова стала всемогущей. Но въ народѣ осталось недовольство, и хотя послѣ пораженія Австріи Наполеономъ III въ итальянскую кампанію 1859 года и было произведено множество политическихъ экспериментовъ, всѣ они оказались не въ силахъ удовлетворить различныя расы или дать организаціи имперіи прочную основу. Война съ Пруссіею привела дѣло къ кризису: Австрія потерпѣла глубокое униженіе, и императоръ понялъ, что для того, чтобы вернуть свое положеніе въ Европѣ, онъ долженъ прежде всего водворить порядокъ у себя дома и удовлетворить своихъ подданныхъ. Его задача была не изъ легкихъ, и императоръ рѣшился на выходящій изъ ряду шагъ, призвавъ на помощь себѣ иностранца; это

былъ баронъ Бейстъ, передъ тѣмъ долго бывшій министромъ у короля Саксоніи. Но иностранецъ Бейстъ лучше понималъ нужды страны, чѣмъ его предшественники, и онъ скоро поставилъ правительство въ лучшее положеніе. Итальянскія провинціи были уже потеряны благодаря войнамъ 1859 и 1866 гг.; съ Венгріею было установлено новое и особенное соотношеніе—родъ конфедераціи; для остальной же части имперіи была составлена конституція, которая остается въ силѣ и теперь. Въ этой главѣ мы и коснемся только этой послѣдней изъ указанныхъ частей имперіи. Въ слѣдующихъ двухъ мы будемъ говорить о Венгріи и союзномъ правительствѣ.

Географія и этнологія Австріи.

Для того, чтобы понять австрійскія учрежденія, необходимо хоть сколько-нибудь знать ея своеобразную географію и этнологію. Официальное названіе западной половины имперіи, которую ради удобства мы будемъ называть просто Австріею, это—„королевства и земли, имѣющія представителей въ рейхсратѣ“ [1]); уже одно это названіе указываетъ на полное отсутствіе единства въ націи. Австрія есть дѣйствительно конгломератъ всѣхъ земель, принадлежавшихъ имперіи въ моментъ заключенія договора съ Венгріею, и не вошедшихъ въ составъ этого королевства. Страна имѣетъ въ высшей степени неправильную форму, касаясь Констанцскаго озера на западѣ, врѣзаясь на сѣверѣ въ самое сердце Германіи землями Чехіи, протягивая одну длинную руку къ востоку надъ Венгріею и даже дальше ея, а другую далеко на югъ, вдоль берега Адріатики.

Это странное по формѣ государство раздѣляется на семнадцать провинцій, которыя всѣ обладаютъ широкими политическими правами и почти всѣ являются ареной борьбы между двумя или нѣсколькими различными расами [2]). Нѣкоторое понятіе о числѣ различныхъ расъ въ имперіи можетъ дать тотъ фактъ, что при созывѣ рейхсрата, или парламента, признано было необходимымъ приводить къ присягѣ на восьми различныхъ языкахъ [3]). И это все же только незначительная часть языковъ и нарѣчій, на которыхъ говорятъ въ странѣ. Но изъ множества народностей, населяющихъ Австрію, только пять достаточно сильны, что-

---

[1]) Ср. *Staatsgrundgesetz „über gemeinsame Angelegenheiten* (21 дек. 1867), § 1, напечатано у Geller, *Oesterreichische Verwaltungsgesetze* (Bd. I, p. 12; Ulbrich, *Oesterreich* у Марквардзена, стр. 14.) Гумпловичъ предполагаетъ, что западную половину имперіи правильно называть Австріею, *Das Oesterreichische Staatsrecht*, стр. 45, пр. 42.

[2]) Я называю эти подраздѣленія провинціями только ради простоты. Въ дѣйствительности же нѣкоторыя изъ нихъ называются королевствами, другія великими герцогствами, эрцгерцогствами, герцогствами, графствами и т. д. Ср. *Staatsgrundgesetz über Reichsvertretung*, § 1; Geller, Bd. I, S. 78.

[3]) „Austria: its Society, Politics and Religion“, Baroness de Zuylen de Nyevelt, *Nat. Rev.*, Oct. 1891.

бы оказывать замѣтное вліяніе на политику. Это, во-первыхъ, нѣмцы, составляющіе едва ли болѣе трети населенія, но обладающіе зато весьма большими богатствомъ и культурностью. Они разсѣяны болѣе или менѣе густо по всей странѣ и преобладаютъ вдоль Дуная и въ провинціяхъ, прилегающихъ къ нему съ юга. Затѣмъ идутъ богемцы, или чехи, вторая по силѣ раса, составляющая большинство населенія въ Чехіи и Моравіи. Третья—поляки, населяющіе сплошной массой Галицію. Четвертая—словенцы и другія славянскія народности, живущія главнымъ образомъ въ южныхъ провинціяхъ по направленію къ Тріесту. И пятая—итальянцы, обитающіе въ южной части Тироля и въ портахъ по берегу Адріатики. Численность различныхъ народностей, живущихъ въ Австріи, по переписи 31-го декабря 1890 г. слѣдующая:

Нѣмцы	8.461.580
Чехи	5.472.871
Поляки	3.719.232
Русины	3.105.221
Словенцы	1.176.672
Итальянцы	675.305
Кроаты и сербы	644.926
Румыны	209.110
Остальные	430.496
Всего	23.895.413

Конституція.

Раздѣленіе народа на множество различныхъ національностей—одинъ изъ наиболѣе важныхъ факторовъ австрійской политической жизни, и мы вернемся къ нему, когда будемъ разсматривать практическую дѣятельность государственнаго механизма; сначала же мы должны разъяснить политическую организацію страны. Когда послѣ войны съ Пруссіею она была переустроена, было издано пять статутовъ, помѣченныхъ всѣ 21 декабря 1867 года и названныхъ *Staatsgrundgesetze*, или основные законы государства [1]). Они дѣйствительно представляютъ собою конституцію Австріи и могутъ быть измѣнены только большинствомъ двухъ третей голосовъ обѣихъ палатъ парламента [2]). Такъ какъ всѣ они были изданы въ

[1]) Ulbrich, pp. 11, 16; Gumplowicz, §§ 25—27. Эти пять законовъ обыкновенно обозначаются по своимъ заглавіямъ, указывающимъ ихъ содержаніе. Вотъ они: 1) *Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung* (R. G. B. 141. Напечатанный съ поправками отъ 2-го апрѣля 1873 г., включенными въ текстъ,—у Geller, Bd. I, S. 78). 2) *St. G. über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger* (R. G. B. 142; Geller, B. II, Ss. 1, 419 и Bd. I, S. 659). 3) *St. G. über das Reichsgericht* (R. G. B. 143; Geller, Bd. I, S. 847). 4) *St. G. über die Richterlichegewalt* (R. G. B. 144; Geller, Bd. I, S. 846). 5) *St. G. über die Regierungs und Vollzugsgewalt* (R. G. B. 145; Geller, Bd. I, p. 872).

[2]) То-есть большинствомъ двухъ третей присутствующихъ членовъ. Въ другихъ случаяхъ для того, чтобы засѣданіе состоялось, достаточно ста членовъ, но для

одинъ день, то непонятно, почему они не могли быть изложены въ одномъ документѣ, въ особенности разъ они касаются всѣхъ тѣхъ же вопросовъ, что и конституціи другихъ странъ. Одинъ изъ нихъ—законъ объ общихъ правахъ гражданъ—представляетъ собою билль о правахъ, а остальные касаются организаціи и полномочій различныхъ органовъ государственной власти. При разсмотрѣніи послѣднихъ всего проще и яснѣе будетъ взять сначала исполнительную, а затѣмъ судебную власть центральнаго правительства, а потомъ перейти къ провинціальнымъ учрежденіямъ, которыя играютъ очень важную роль въ государственной жизни имперіи.

Корона.-Порядокъ престолонаслѣдія.

Въ Австріи переходъ короны въ большей степени, чѣмъ гдѣ бы то ни было, считается чѣмъ-то стоящимъ внѣ сферы основныхъ законовъ; и хотя въ настоящее время правила престолонаслѣдія и постановленія, касающіяся регентства, вѣроятно, не будутъ измѣнены безъ согласія парламента, однако они никогда не были формально включены въ конституцію. Порядокъ престолонаслѣдія опредѣляется исключительно прежними императорскими указами и въ особенности Прагматической Санкціею 6-го декабря 1704 г. [1]). Этотъ знаменитый законъ, изданный Карломъ VI, чтобы дать право на престолъ дочери его, Маріи Терезіи, создалъ нѣсколько своеобразный порядокъ престолонаслѣдія, такъ какъ женщины хотя и не допускаются къ наслѣдованію такъ свободно, какъ въ Англіи, но и не лишены совершенно правъ на престолъ по строгимъ правиламъ т.-наз. салическаго закона, какъ въ большинствѣ континентальныхъ государствъ. Престолонаслѣдіе слѣдуетъ прежде всего принципу, извѣстному въ англійскомъ обычномъ правѣ подъ именемъ tail male, т.-е. сначала корона переходитъ по мужской линіи только къ наслѣдникамъ мужескаго пола. Если же такихъ не оказывается, то наслѣдуетъ уже ближайшая родственница по мужской линіи или ея потомство. Въ такихъ случаяхъ, однако, считается, что новая правительница основываетъ новую династію, такъ что затѣмъ корона въ этой линіи снова переходитъ къ мужчинамъ по мужской линіи, и только когда не окажется прямыхъ наслѣдниковъ мужескаго пола, на престолъ снова можетъ взойти женщина [2]). Но хотя по закону корона переходитъ къ ближайшимъ наслѣдникамъ, на дѣлѣ не всегда бываетъ такъ. Такъ, напр., царствующій теперь императоръ Францъ Іосифъ самъ не былъ ближайшимъ наслѣдникомъ, и, повидимому, предполагается, что послѣ его смерти старшій изъ эрцгерцоговъ будетъ обойденъ въ пользу

этого случая требуется присутствіе половины всѣхъ членовъ. *St. G. Reichsvertretung* (съ измѣненіями 2-го апрѣля 1873 г.), § 15.

[1]) Geller, Bd. I, S. 3. Объ этомъ указѣ говорятъ обыкновенно, какъ объ основномъ законѣ (ср. Ulbrich, стр. 8, 18), но онъ не указанъ въ числѣ актовъ, для измѣненія которыхъ нужно двѣ трети голосовъ рейхсрата. *St. G. Reichsvertretung*, § 15.

[2]) См. Ulbrich, стр. 18—19.

одного изъ младшихъ членовъ семьи. Это дѣлается вслѣдствіе добровольнаго отреченія лица, имѣющаго ближайшее право на престолъ; право такого отреченія признается во всѣхъ континентальныхъ государствахъ, но въ Австріи примѣняется чаще, чѣмъ гдѣ бы то ни было.

Полномочія императора. Полномочія императора юридически почти тѣ же, что и во всѣхъ конституціонныхъ монархіяхъ. Для изданія законовъ необходима его санкція [1]). Онъ имѣетъ право заключать договоры [2]), издавать указы [3]), назначать чиновниковъ [4]), возводить въ званіе пэровъ [5]), имѣетъ право миловать и давать амнистію [6]) и право созывать и распускать различныя законодательныя учрежденія и отсрочивать ихъ засѣданія [7]). Основные законы говорятъ, что онъ управляетъ черезъ отвѣтственныхъ министровъ [8]), и по закону всѣ его акты должны быть скрѣплены какимъ-нибудь министромъ [9]). Кромѣ того, для тѣхъ указовъ, которые объявляютъ осадное положеніе, пріостанавливаютъ конституціонныя права гражданъ или издаются, какъ временные законы въ случаяхъ неотложной необходимости, когда законодательное учрежденіе не засѣдаетъ, требуется подпись всѣхъ министровъ [10]). На практикѣ, однако, оказывается, что министры служатъ Коронѣ, а не парламенту, и поэтому австрійскій императоръ можетъ дѣйствительно очень свободно пользоваться своими полномочіями. Это было результатомъ постоянныхъ столкновеній между различными народностями, которыя слишкомъ ожесточенно враждуютъ между собою, чтобы быть въ состояніи объединиться, и среди которыхъ въ то же время нѣтъ ни одной достаточно сильной, чтобы править самостоятельно; такое положеніе позволяетъ правительству пользоваться ими одною противъ другой и дѣлать все по-своему. Въ теоріи здѣсь существуетъ парламентарная система, на практикѣ же императоръ такъ далекъ отъ роли манекена, что уже послѣ того, какъ существующая конституція была принята, ему случилось разъ не дать своей санкціи на

---

[1]) *St. G. Reichsvertretung*, § 13.

[2]) Въ нѣкоторыхъ случаяхъ съ согласія рейхсрата.

[3]) *St. G. Reichsvertretung*, § 14, *St. G. Regierungsgewalt*, § 11.

[4]) *St. G. Regierungsgewalt*, § 3.

[5]) *St. G. Reichsvertretung*, §§ 3, 5.

[6]) *St. G. Richterlichegewalt*, § 13.

[7]) О рейхсратѣ см. *St. G. Reichsvertretung*, §§ 10, 19. О провинціальныхъ ландтагахъ см. различныя Landesverordnungen, приложенныя къ патенту отъ 26-го февраля 1861, напр., по Нижней Австріи. (Geller, Bd. I, S. 125), §§ 8, 10.

[8]) *St. G. Regierungsgewalt*, § 2.

[9]) Законъ 25-го іюля 1867 г., § 1. (R. G. B. 101; Geller, Bd. I, S. 873).

[10]) Какъ и вездѣ, указы послѣдняго рода теряютъ свою силу послѣ созыва парламента, если онъ не захочетъ утвердить ихъ. *St. G. Reichsvertretung*, § 14; и см. Ulbrich, стр. 115—116.

билль, принятый обѣими палатами парламента [1]). Если мы сравнимъ его положеніе съ положеніемъ германскаго императора, мы увидимъ, что хотя формы парламентарнаго правленія и соблюдаются въ Вѣнѣ болѣе точно, чѣмъ въ Берлинѣ, тѣмъ не менѣе, благодаря своему умѣнію справляться съ народной палатою, на дѣлѣ Францъ Іосифъ совершенно такъ же свободенъ отъ народнаго контроля, какъ и Вильгельмъ II.

Министры.

О юридическомъ положеніи министровъ не зачѣмъ много говорить, такъ какъ въ ихъ положеніи въ Австріи нѣтъ ничего своеобразнаго. Они имѣютъ обычное право говорить въ обѣихъ палатахъ [2]), а также въ комиссіяхъ [3]); но, какъ мы уже видѣли, ихъ отвѣтственность въ парламентскомъ смыслѣ только кажущаяся. Можно еще прибавить, что сложная процедура привлеченія ихъ на судъ парламента (impeachment) [4]) никогда не примѣнялась. Съ другой стороны, бюрократія, или корпорація гражданскихъ чиновниковъ, требуетъ особаго вниманія вслѣдствіе своего необыкновеннаго могущества. Всѣ эти чиновники могутъ быть смѣняемы только по суду за уголовное преступленіе или по суду дисциплинарному [5]). Значительное большинство ихъ—нѣмцы [6]), но, повидимому, бюрократія рѣдко примѣшиваетъ политику къ своей работѣ. Графъ Таафе, покойный австрійскій первый министръ, самъ воспитанный на административной службѣ, упорно отказывался превращать бюрократію въ орудіе партій и рѣдко назначалъ или смѣщалъ чиновниковъ ради партійныхъ цѣлей, и держался этого правила, несмотря на то, что въ парламентѣ нѣмцы обыкновенно составляли ему оппозицію [7]). Отсутствіе системы дѣлежа добычи тѣмъ болѣе цѣнно, что, повидимому, взяточничество глубоко укоренилось въ общественной жизни Австріи. Я говорю повидимому, потому что нѣтъ ничего труднѣе, какъ оцѣнить честность чиновниковъ въ какой бы то ни было странѣ, и то, что гдѣнибудь всего громче кричатъ о взяточничествѣ, еще не доказываетъ, что здѣсь оно всего сильнѣе развито. Впрочемъ, для Австріи у насъ есть

Бюрократія не партійная, но подкупная.

---

[1]) Это былъ законопроектъ о монашескихъ орденахъ, принятый рейхсратомъ въ 1876 г.

[2]) *St. G. Reichsvertretung*, § 20.

[3]) Законъ 12-го мая 1873 г. о порядкѣ дѣлопроизводства въ рейхсратѣ (R. G. B. 94; Geller, Bd. I, S. 114), § 7.

[4]) Законъ 25 іюля 1867 г. объ отвѣтственности министровъ (R. G. B. 101; Geller, Bd. I, S. 873).

[5]) Ср. *Kais. Verord.* 10-го марта 1860 г. (R. G. B. 64; Geller, Bd. II, S. 124); Gumplowicz, Ss. 190—91. Это, разумѣется, не относится къ высшимъ государственнымъ или провинціальнымъ должностямъ.

[6]) Ср. „Les Partis Politiques et la Situation Parlementaire en Autriche", Karel Kramar, *Ann. de l'Ecole Lib. des Sci. Pol.*, 1889, p. 432.

[7]) См. „Politik und Verwaltung in Oesterreich", Anon., *Unsere Zeit*, 1888, vol. II, S. 444.

одно показаніе, разъясняющее этотъ вопросъ. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ, когда управляющій одной дорогой былъ отданъ подъ судъ за заключеніе выгодныхъ контрактовъ съ самимъ собою и за то, что бралъ процентъ съ доходовъ другихъ подрядчиковъ, одинъ бывшій министръ заявилъ со свидѣтельской скамьи, что *Trinkgeld*, или взятка, есть спеціально австрійское учрежденіе, распространяющееся отъ слугъ и лакеевъ до самыхъ членовъ кабинета [1]). Если это заявленіе справедливо, приходится съ ужасомъ думать о томъ, что произойдетъ въ Австріи, если партіи когда-нибудь пріобрѣтутъ власть надъ бюрократіею и принадлежащими ей громадными правами вмѣшательства въ личныя дѣла каждаго.

Ея громадная власть—

Дѣйствительно, власть бюрократіи почти безгранична; хотя основные законы и стремятся гарантировать нѣкоторыя права личности, а одинъ изъ нихъ изданъ спеціально съ этой цѣлью, на дѣлѣ эти гарантіи далеко не дѣйствительны. Эти законы не только не налагаютъ юридическихъ ограниченій на законодательную власть или не дѣлаютъ недѣйствительнымъ постановленіе, нарушающее ихъ статьи [2]), но нѣкоторыя изъ этихъ статей представляютъ собою простое изложеніе общихъ принциповъ, все еще ожидающихъ дальнѣйшаго законодательства, которое привело бы ихъ въ дѣйствіе, а другія ограничиваются и поясняются и даже опровергаются нѣкоторыми статутами, лишающими ихъ большей части ихъ цѣны [3]). Такъ, основной законъ говоритъ о правѣ возбуждать судебное преслѣдованіе противъ чиновниковъ за ущербъ, причиненный ими при исполненіи обязанностей [4]), но до сихъ поръ не издано еще никакого закона, который устанавливалъ бы способъ такого преслѣдованія и дѣлалъ бы возможнымъ осуществленіе этого права [5]). Право публичныхъ собраній и ассоціацій также признается въ принципѣ [6]); но за исключеніемъ торговыхъ компаній и религіозныхъ обществъ, принадлежащихъ къ различнымъ сектамъ, никакая ассоціація не можетъ въ дѣйствительности образоваться безъ правитель-

надъ ассоціаціями,

---

[1]) Rogge, *Oesterreich seit der Katastrophe Hohenwart-Beust*, т. I, стр. 420—21. Подобное же разоблаченіе было сдѣлано во время процессовъ о таможенныхъ мошенничествахъ въ сентябрѣ 1892 года. Sidney Whitman, *The Realm of the Habsburgs*, pp. 235—36.

[2]) Суды имѣютъ право разсматривать, насколько дѣйствительны указы, но имъ строго запрещено обсуждать конституціонность статутовъ. *St. G. Richterliche-gewalt*, § 7.

[3]) Ср. Ulbrich, p. 38 *et seq.*

[4]) *St. G. Regierungsgewalt*, § 12.

[5]) Ulbrich, p. 67.

[6]) „*Die österreichischen Staatsbürger haben das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden. Die Ausübung dieser Rechte wird durch besondere Gesetze geregelt*“ *St. G. All. Rechte der Staatsbürger*, § 12.

ственнаго разрѣшенія, въ которомъ можетъ быть и отказано, если цѣль ея незаконна или опасна для государства [1]). Кромѣ того правительству должны быть сообщаемы копіи съ уставовъ обществъ [2]), копіи отчетовъ, представляемыхъ членамъ [3]), отчеты о собраніяхъ [4]), о произведенныхъ операціяхъ [5]), о лицахъ, избираемыхъ на разныя должности [6]); когда же дѣло идетъ о политической организаціи, требуется, чтобы правительству сообщались даже имена всѣхъ новыхъ членовъ [7]), а для того, чтобы устранить возможность какого бы то ни было заговора, всякая переписка между политическими обществами строго запрещена [8]). Полиція имѣетъ также право присутствовать на собраніяхъ ассоціацій [9]) и распускать ихъ или даже закрыть самое общество, если оно занимается чѣмъ-нибудь неуказаннымъ въ его уставѣ [10]). Что же касается публичныхъ собраній, созываемыхъ ради какой бы то ни было цѣли лицами, не принадлежащими къ какому-нибудь разрѣшенному обществу, то администрація можетъ въ сущности запрещать или распускать ихъ вполнѣ по своему усмотрѣнію: настолько сильна еще до сихъ поръ боязнь свободнаго выраженія мнѣній [11]).

Мы находимъ остатки этого чувства въ большинствѣ государствъ континента, но только въ Россіи оно выражено еще болѣе рѣзко, чѣмъ въ Австріи. Оно также проявляется въ ограниченіяхъ свободы печати; такъ какъ хотя основные законы и гарантируютъ право свободно выра-

надъ печатью и т. п.

---

[1]) Законъ отъ 15-го ноября 1867 г. (R. G. B. 134; Geller, Bd. II, S. 610). По апелляціи имперскій судъ долженъ рѣшать вопросъ не о томъ, опасны ли эти цѣли для государства, а только о томъ, имѣли ли чиновники какое-нибудь основаніе считать ихъ такими. (Dec. of R. G. Apr. 30, 1874, cit. Geller, Bd. II, S. 611). По вопросу о собраніяхъ и ассоціаціяхъ см. также Ulbrich, стр. 51—52; Gumplowicz, §§ 192—93.

[2]) Законъ 15 ноября 1867 г., §§ 4—10.

[3]) *Id.* § 13.

[4]) *Id.* § 15.

[5]) Если этого потребуютъ, *Id.* § 18.

[6]) *Id.* § 12.

[7]) *Id.* § 32.

[8]) *Id.* § 33.

[9]) *Id.* § 18.

[10]) *Id.* §§ 21, 24.

[11]) „*Versammlungen, deren Zweck den Strafgesetzen zuwiderlauft, oder deren Abhaltung die öffentliche Sicherheit oder das öffentliche Wohl gefärdet, sind von der Behörde zu untersagen*“. Законъ 15 ноября 1867 г. (R. G. B. 135; Geller, Bd. II, S. 616), § 6. По апелляціи имперскій судъ рѣшаетъ не то, грозила ли дѣйствительно общественному благу и спокойствію какая-нибудь опасность, а только—имѣли ли чиновники разумное основаніе предполагать это. (Dec. of. R. G., апрѣль 30 1875 г. и іюля 13 1881 г., цитир. у Geller'a т. II, стр. 617).

жать свои мнѣнія и заявляютъ, что не должно существовать цензуры [1]), однако законы постановляютъ, что издательское дѣло не можетъ вестись безъ разрѣшенія и что каждый номеръ повременнаго изданія долженъ представляться въ полицію до выхода въ свѣтъ, такъ что можетъ быть конфискованъ, если въ немъ окажется что-либо противозаконное. Кромѣ того, изданія, выходящія два раза въ мѣсяцъ и чаще, не могутъ быть выпускаемы до внесенія залога, обезпечивающаго уплату штрафовъ, и могутъ быть запрещены въ случаѣ невыполненія этого условія; это постановленіе затрудняетъ изданіе мелкихъ газетъ и даетъ правительству большую власть надъ ежедневной прессой [2]). Наконецъ, конституціонное право можетъ быть временно совсѣмъ пріостановлено, если министерство провозгласитъ осадное положеніе [3]).

Можно было бы указать и другіе случаи законодательнаго ограниченія конституціонныхъ правъ гражданъ, но и приведенныхъ выше достаточно, чтобы показать, какъ невелико на дѣлѣ ограниченіе, налагаемое основными законами на дѣйствія бюрократіи. Однимъ словомъ, австрійская полиція—нельзя сказать—самая несносная въ мірѣ, потому что это значило бы, что ея дѣятельность не нравится народу, но самая инквизиторская, самая строгая въ мірѣ и до мелочности бдительная. Она часто приказываетъ какой-нибудь газетѣ выключить съ ея столбцовъ статью, которую она считаетъ вредною, и даже имѣетъ привычку предупреждать газеты, что того или другого вопроса лучше въ настоящее время не касаться [4]). Она тщательно слѣдитъ и за мѣстными жителями и за иностранцами, наблюдая за ихъ поведеніемъ и отмѣчая ихъ дѣйствія. Ея дѣятельность до того строга и такъ всеобъемлюща, что обыкновенно здѣсь всякій постоянно имѣетъ при себѣ офиціальное удостовѣреніе своей личности и благонадежности—совершенно такъ же, какъ имѣетъ при себѣ надлежащіе документы корабль, пускающійся въ плаваніе [5]).

---

[1]) *„Jedermann hat das Recht, durch Wort, Schrift, Druck, oder durch bildliche Darstellung seine Meinung innerhalb die gesetzlichen Schranken frei zu aussern“.*

„Die Presse darf weder unter Censur gestellt, noch durch das Concessionssystem beschränkt werden. Administrative Postverbote finden auf inländische Druckschriften keine Anwendung“. St. G. All. Rechte der Staatsbürger, § 13.

[2]) Ulbrich, pp. 52—54; Gumplowicz, § 194. Эти постановленія о печати находятся въ законѣ отъ 17 декабря 1862 г.; любопытно, что всѣ законы, указанные въ текстѣ, какъ ограничивающіе конституціонныя права ассоціацій, собраній и печати, изданы раньше конституціонныхъ законовъ, но остались въ силѣ несмотря на эти законы.

[3]) Ср. Ulbrich, pp. 115—16.

[4]) См. письмо I. M. Vincent'a въ *Nation*, отъ 10-го дек. 1891 г.

[5]) Имѣется громадное число законодательныхъ постановленій относительно веденія списковъ, извѣщеній о перемѣнѣ мѣста жительства и т. п. и выдачи паспортовъ и удостовѣреній. См. Geller, Bd. II, Ss. 456—521, 531—49.

Защита правъ частныхъ лицъ, даваемая имперскимъ судомъ.

Однако, существуетъ одно любопытное учрежденіе, предназначенное для того, чтобы защищать интересы частныхъ лицъ противъ произвола полиціи. Это—*Reichsgericht* (имперскій судъ), составъ и функціи котораго очень своеобразны и довольно необыкновенны въ такой глубоко бюрократической странѣ [1]). Въ Австріи мы находимъ ту же нелюбовь къ какому бы то ни было вмѣшательству судовъ въ дѣйствія правительства, какая существуетъ на континентѣ почти вездѣ; и потому-то рядомъ съ общими судами здѣсь имѣется особый административный судъ, имѣющій юрисдикцію надъ дѣйствіями чиновниковъ [2]). Имперскій же судъ рѣшаетъ споры о подсудности между этими двумя разрядами судовъ [3]). Въ этомъ отношеніи его функціи не отличаются отъ функцій *tribunaux des conflits* въ другихъ странахъ; но кромѣ того въ его исключительное вѣдѣніе отдана еще наиболѣе важная часть такъ называемаго административнаго права, такъ какъ ему непосредственно поручена охрана правъ, гарантированныхъ основными законами, отъ ихъ нарушенія правительственными чиновниками [4]). Имперскій судъ долженъ быть возможно болѣе свободнымъ отъ всякаго правительственнаго давленія и потому, члены его остаются въ должности пожизненно, при чемъ императоръ назначаетъ по своему усмотрѣнію только предсѣдателя, а остальныхъ двѣнадцать членовъ онъ долженъ выбирать каждаго изъ числа трехъ кандидатовъ, представляемыхъ ему одною изъ палатъ парламента; каждая палата имѣетъ право избирать такимъ способомъ кандидатовъ на половину всѣхъ членскихъ мѣстъ [5]). Судъ, повидимому, дѣйствительно пользуется своей властью очень свободно, и хотя онъ и не имѣетъ средствъ заставить подчиняться своимъ рѣшеніямъ [6]), это не лишаетъ ихъ очень большого нравственнаго значенія. Надо, однако, помнить, что имперскій судъ не можетъ помѣшать бюрократіи пользоваться полномочіями, данными ей статутомъ, если даже эти полномочія нару-

---

[1]) См. Gumplowicz, § 123—25.

[2]) *St. G. Richterliche Gewalt*, § 15. Этотъ судъ былъ учрежденъ закономъ 22 октября 1875 г. (R. G. B., 1876, 30; Geller, Bd. S. 858); Gumplowicz, § 121.

[3]) *St. G. Reichsgericht*, § 2 (a).

[4]) Статья говоритъ только о „политическихъ правахъ“, *St. G. Reichsgericht*, § 3 (b); но терминъ этотъ употребляется не въ узкомъ значеніи права участія въ политической дѣятельности. См. замѣтки Геллера о *St. G. All. Rechte der Staatsbürger*. Имперскому суду принадлежитъ также юрисдикція въ случаяхъ столкновенія между центральной и провинціальной администраціями или между различными провинціями по вопросу о предѣлахъ принадлежащей той или другой власти. *Id.* § 2 (b) и (c); и наконецъ онъ начинаетъ иски противъ правительства въ томъ случаѣ, когда они не подсудны обыкновеннымъ судамъ, *Id.* § 3 (a). Ср. Geller, Bd. I, S. 848, n.

[5]) *Id.* § 5.

[6]) Законъ 18-го апрѣля 1869 г. (R. G. B. 44; Geller, Bd., I, S. 850), §§ 39—40.

шаютъ права, гарантированныя конституціею, такъ какъ, подобно всѣмъ другимъ австрійскимъ судамъ, онъ не можетъ оспаривать законную силу статута, изданнаго въ обычномъ порядкѣ [1]).

Рейхсратъ, или австрійскій парламентъ, состоитъ изъ двухъ палатъ, изъ которыхъ верхняя, называемая *Herrenhaus* или Палата Господъ, состоитъ изъ принцевъ императорской крови, архіепископовъ, князей-епископовъ, представителей знатныхъ землевладѣльческихъ фамилій, которымъ императоръ даруетъ наслѣдственное мѣсто, и членовъ, назначаемыхъ имъ пожизненно [2]). Правомъ назначать пожизненныхъ членовъ очень свободно пользовались много разъ, чтобы обезпечить проведеніе законовъ, которые были желательны министерству, и, какъ говорятъ, это такъ сильно повліяло на характеръ учрежденія, что оно до извѣстной степени утратило свои аристократическія свойства и сдѣлалось скорѣе правительственной палатой, чѣмъ собраніемъ знатныхъ людей [3]). Права обѣихъ палатъ одинаковы, съ тѣмъ только исключеніемъ, что бюджетъ и законопроектъ, опредѣляющій число новобранцевъ, должны сначала вноситься въ нижнюю палату [4]); и слѣдуетъ отмѣтить, что такъ какъ народная палата не пріобрѣла большой силы и не добилась контроля надъ политикой кабинета, то верхняя палата не считаетъ себя обязанной уступать въ случаяхъ столкновеній.

Рейхсратъ. Палата Господъ.

Нижняя палата рейхсрата, называемая Палатой Представителей, избирается на шесть лѣтъ, но можетъ быть въ каждый данный моментъ распущена Короною [5]). Члены избирались первоначально провинціальными сеймами [6]). Но это оказалось источникомъ постоянныхъ неурядицъ, такъ какъ нѣкоторыя изъ народностей, боровшіяся за большую долю независимости, настаивали, что рейхсратъ не есть законный представитель государства; онѣ доказывали, что основные законы были изданы не законнымъ путемъ; и если какая-нибудь изъ этихъ народностей захватывала власть въ сеймѣ, она отказывалась допустить избраніе представителей. Вслѣдствіе этого въ 1868 г. былъ изданъ законъ, дающій правительству право устанавливать прямые выборы членовъ палаты въ тѣхъ провинціяхъ, гдѣ сеймъ ихъ не выберетъ. Но и этотъ законъ сумѣли обойти, такъ какъ оппозиціонные сеймы стали избирать представителей,

Палата Представителей.

[1]) *Id.* § 30.

[2]) *St. G. Reichsvertretung*, §§ 2—5.

[3]) Rogge, *Oesterreich von Világos bis zur Gegenwart*, т. III, стр. 205.

[4]) Законъ 12-го мая 1875 г. (R. G. B. 94; Geller, Bd. I, S. 114), § 5. Президентъ верхней палаты назначается Короною. Въ нижней онъ выбирается самою палатою. *St. G. Reichsvertretung*, § 9.

[5]) *St. G. Reichsvertretung*, §§ 18, 19. Это право примѣнялось очень часто.

[6]) *Id.*, § 7.

которые затѣмъ отказывались отъ своихъ мѣстъ. Этотъ отказъ отъ явки на засѣданія или удаленіе во время сессіи—обычный политическій пріемъ во всѣхъ австрійскихъ законодательныхъ учрежденіяхъ, которымъ пользуются для выраженія протеста и какъ средствомъ затормозить работу парламента или, если возможно, не допустить собраться законному числу членовъ. Столкновенія съ непокорными сеймами были окончательно устранены поправкой, внесенной въ основной законъ о рейхсратѣ 2-го апрѣля 1873 г., которая лишила сеймы всякаго участія въ этомъ дѣлѣ и передала избраніе прямо въ руки провинціальныхъ избирателей. Въ то же самое время число членовъ рейхсрата было увеличено съ 203 до 353 [1]); но прежній принципъ представительства различныхъ интересовъ въ общинѣ былъ сохраненъ.

Пять классовъ избирателей.

Этотъ странный пріемъ изобрѣтенъ недавно, но тѣмъ не менѣе вполнѣ гармонируетъ съ средневѣковой системой государственныхъ штатовъ, изъ которой выросли современные парламенты [2]). Представители каждой провинціи распредѣляются между пятью разрядами избирателей [3]): между крупными землевладѣльцами [4]), городами, торговыми палатами, сельскими общинами [5]) и еще новымъ общимъ разрядомъ, и провинціи раздѣляются для каждаго изъ этихъ разрядовъ на особые округа, такъ что, наприм., нѣсколько маленькихъ городовъ образуютъ самостоятельный округъ. За исключеніемъ городовъ и торговыхъ палатъ, различные разряды никогда не соединяются для избранія представителя, такъ что избиратели состоятъ или только изъ крупныхъ землевладѣльцевъ, или изъ горожанъ, или изъ поселянъ и никогда изъ тѣхъ или другихъ вмѣстѣ [6]). Обыкновенно каждый округъ избираетъ только одного представителя [7]); исключеніе составляютъ

---

[1]) Въ 1896 г. число ихъ было увеличено до 425.

[2]) Въ нѣкоторыхъ изъ мелкихъ германскихъ государствъ примѣняется та же система выборовъ.

[3]) Новый пятый разрядъ былъ учрежденъ въ 1896 г.

[4]) Въ Форальбергѣ и Тріестѣ нѣтъ разряда крупныхъ землевладѣльцевъ. Въ Далмаціи вмѣсто нихъ существуетъ разрядъ крупныхъ плательщиковъ налоговъ, а въ Тиролѣ имѣется, кромѣ того, разрядъ избирателей изъ высшаго духовенства. *St. G. Reichsvertretung* (съ поправкою 2-го апрѣля 1873 г.), § 7; то же самое относится и къ Буковинѣ. Geller, Bd. I, Ss., 86, 139.

[5]) Такъ какъ городъ Тріестъ составляетъ одинъ цѣлую провинцію, то здѣсь нѣтъ сельскихъ избирателей. *St. G. Reichsvertretung*, съ попр. 1873 г. § 7.

[6]) Въ восьми самыхъ маленькихъ провинціяхъ города и торговыя палаты соединены. *Ibid.* Избиратели первыхъ четырехъ разрядовъ не лишены права вотировать съ новымъ общимъ разрядомъ, для котораго тѣмъ не менѣе установлены особые округа.

[7]) Случается, что города или торговыя палаты избираютъ двухъ представителей отъ одного округа, а округъ Вѣны посылаетъ четырехъ.

крупные землевладѣльцы, которые вездѣ, кромѣ Богеміи и Галиціи, избираютъ представителей для всей провинціи по одному избирательному списку [1]). Мѣста распредѣлены между пятью разрядами избирателей слѣдующимъ образомъ: восемьдесятъ пять членовъ избираютъ крупные землевладѣльцы [2]), сто восемнадцать—города [3]), двадцать одного—торговыя палаты, сто двадцать девять — сельскія общины и семьдесятъ двухъ—общій разрядъ.

Избирательное право, разумѣется, далеко не одинаково въ различныхъ разрядахъ. Въ общемъ разрядѣ оно принадлежитъ въ сущности всѣмъ мужчинамъ, не служащимъ въ качествѣ домашней прислуги; въ городахъ и сельскихъ общинахъ оно принадлежитъ всѣмъ лицамъ, уплачивающимъ пять флориновъ, т.-е. около двухъ долларовъ (или около четырехъ рублей) налоговъ [4]), тогда какъ цензъ для разряда крупныхъ землевладѣльцевъ составляетъ, смотря по провинціи, отъ пятидесяти до двухсотъ пятидесяти флориновъ налога [5]) на землю, которою они владѣютъ по дворянской или феодальной грамотѣ [6]). Нѣсколько странно, что въ этомъ разрядѣ право голоса дано женщинамъ [7]), а также корпораціямъ, дѣйствующимъ чрезъ своихъ представителей [8]). Другое различіе между разрядами заключается въ томъ, что только въ сельскихъ обществахъ выборы бываютъ косвенные, т.-е. производятся черезъ выборныхъ—по одному отъ каждыхъ пятисотъ жителей [9]). Слѣдуетъ отмѣтить, что дѣленіе на разряды совершенно не

---

[1]) Въ Тиролѣ и Буковинѣ духовенство выбираетъ своихъ представителей отдѣльно. Полный перечень распредѣленія представителей и избирающихъ ихъ округовъ мы найдемъ въ приложеніяхъ къ законамъ о выборахъ 2-го апрѣля 1873 г., 4-го октября 1882 и 14-го іюня 1896 гг. (См. Geller, Bd. I, Ss. 102—13 и 1073—75.)

[2]) На величинѣ налоговъ такъ же, какъ и на численности плательщиковъ, основывается распредѣленіе мѣстъ не только между классами, но также и между различными провинціями. Gumplowicz, § 85.

[3]) Въ томъ числѣ девятнадцать представителей выбираютъ сообща города и торговыя палаты.

[4]) Законъ 4 октября 1882 г. (R. G. B. 112), § 9. Въ докладѣ, приложенномъ къ законопроекту объ образованіи новаго общаго класса, было подсчитано, что вслѣдствіе этого число избирателей увеличится съ 1.732.257 до 5.333.841.

[5]) См. резюме постановленій различныхъ Landesordnungen, приложенное къ патенту отъ 26 февраля 1861 г. Geller, Bd. I, Ss. 151—152.

[6]) За исключеніемъ Зальцбурга, Грапа и Истріи. *Ibid.*

[7]) Законъ 4 октября 1882 г., § 9.

[8]) Законъ 2 апрѣля 1873 г. (R. G. B. 41), § 13. Въ этомъ разрядѣ могутъ вотировать даже люди, состоящіе на дѣйствительной военной службѣ, въ остальныхъ разрядахъ не имѣющіе права голоса. *Id.*, § 14.

[9]) *St. G. Reichsvertretung* (съ поправкой 1873 г.), § 7, C; законы 2 апрѣля 1873 г., § 10, 14 іюня 1896 г., ст. II, C. То же самое относится и къ общему разряду въ чисто сельскихъ округахъ. Для избранія во всѣхъ разрядахъ требуется

примѣняется къ самимъ кандидатамъ: всякій имѣющій право голоса въ какомъ бы то ни было разрядѣ, можетъ быть избираемъ каждымъ изъ разрядовъ въ какой угодно части Австріи [1]).

Полномочія рейхсрата.

Рейхсратъ долженъ созываться ежегодно [2]) и имѣетъ тѣ же полномочія, что и другіе парламенты [3]). Каждая изъ палатъ можетъ издавать резолюціи и адресы, разслѣдовать, согласны ли съ закономъ дѣйствія административныхъ служащихъ, назначать комиссіи, интерпеллировать министровъ [4]) и даже судить ихъ [5]). Всѣ законы и кредиты [6]), всѣ торговые договоры и всѣ договоры, налагающіе финансовое бремя на государство или устанавливающіе налогъ на гражданъ [7]), требуютъ согласія обѣихъ палатъ—только съ однимъ очень страннымъ исключеніемъ: въ случаѣ упорнаго несогласія между ними по поводу какихъ-нибудь статей кредита или по поводу числа новобранцевъ считается принятой наименьшая изъ вотированныхъ цифръ—обычай, рѣзко противорѣчащій нашимъ понятіямъ о парламентской процедурѣ [8]).

Его компетенція ограничивается компетенціей провинціальныхъ сеймовъ.

Но полномочія рейхсрата касаются только вопросовъ, находящихся въ предѣлахъ его компетенціи, а она ограничивается привилегіями, принадлежащими законодательнымъ учрежденіямъ провинцій. Эти привилегіи не зависятъ отъ воли рейхсрата: онѣ установлены основными законами, которые говорятъ, что всѣ вопросы, не предоставленные спеціально ему, рѣшаются провинціальными сеймами. Такимъ образомъ Австрія, унитарное государство въ теоріи, на практикѣ имѣетъ много сходства съ конфедераціей. Предметы, входящіе въ сферу компетенціи рейхсрата, тщательно перечислены; между прочимъ сюда входитъ вся область гражданскаго и уголовнаго права; но число этихъ предметовъ такъ велико, столько вопросовъ включено въ списокъ и столь немногіе пропущены,

---

абсолютное большинство; если такого большинства не получится, производится перебаллотировка только между двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ. *St. G. Reichsvertretung, Ib.*; законъ 2 апрѣля 1873 г., §§ 49—50.

[1]) *St. G. Reichsvertretung, Ib.*, E.

[2]) *Id.*, § 10.

[3]) Онъ точно такъ же по жребію раздѣляется на секціи, которыя производятъ предварительную повѣрку выборовъ (законъ 13 мая 1867 г., R. G. B. 94) и избираютъ тѣ комиссіи, которыя не назначаются всей палатою. Dickinson, *Constitution and Procedure of Foreign Parliaments*, 2d ed., p. 350.

[4]) *St. G. Reichsvertretung*, § 21. Обѣ палаты назначаютъ также общую коммиссію, помогающую въ администраціи государственнаго долга. *Id.* и см. законы 13 декабря 1862 г., 29 февр. 1864 г. и 10 іюня 1868 г. (Geller, Bd. I, S. 120 *et seq.*)

[5]) Законъ 25 іюля 1867 г. § 7 и слѣд.

[6]) *St. G. Reichsvertretung*, § 13.

[7]) *St. G. Regierung*, § 6.

[8]) *St. G. Reichsvertretung*, § 13.

что гораздо проще будетъ измѣнить методъ, принятый конституціею, и перечислить полномочія, оставленныя провинціямъ. Послѣднія можно раздѣлить на два разряда: по первому сеймъ имѣетъ абсолютную власть, а по второму власть эта ограничивается общими нормами, устанавливаемыми рейхсратомъ [1]). Въ первомъ разрядѣ наиболѣе важныя дѣла слѣдующія: изданіе законовъ, касающихся мѣстнаго управленія и сельскаго хозяйства; контроль надъ высшими и техническими учебными заведеніями; недвижимая собственность провинціи и благотворительныя учрежденія, содержимыя провинціею; собираніе денегъ посредствомъ надбавки къ прямымъ налогамъ и, наконецъ, измѣненія въ организаціи сейма или въ способѣ его избранія [2]). Ко второму разряду относятся изданіе законовъ, касающихся церквей, начальныхъ школъ и гимназій, и всѣ дѣла, подлежащія вѣдѣнію рейхстрата, въ случаѣ, если это учрежденіе найдетъ желательнымъ поручить провинціи выработку деталей [3]). Обычай составлять въ рейхсратѣ общія нормы для всей имперіи и представлять сеймамъ вырабатывать дополнительные законы для проведенія ихъ, плохо достигаетъ цѣли, потому что нѣкоторые изъ сеймовъ враждебны правительству и потому или совсѣмъ отказываются вотировать требуемые законы или проводятъ ихъ въ формѣ, на которую императоръ не можетъ дать согласія. Этотъ порядокъ далъ поводъ къ очень многимъ столкновеніямъ изъ-за либеральнаго школьнаго закона 1868 года; тогда многіе сеймы отказались дополнить его постановленіями, необходимыми для того, чтобы провести его въ жизнь. Въ нѣкоторыхъ мѣстахъ вопросъ оставался нерѣшеннымъ много лѣтъ, и правительство оказалось вынужденнымъ пустить въ ходъ свою власть и издать требуемые законы въ формѣ ордонансовъ,—пріемъ, конституціонность котораго очень серьезно оспаривалась.

Полномочія сеймовъ.

Несмотря на то, что законодательная власть сеймовъ незначительна, ихъ политическое значеніе очень велико, благодаря обычаю пользоваться ими, какъ своего рода укрѣпленіями въ войнѣ между народностями. Поэтому-то необходимо разсмотрѣть ихъ организацію. Во всѣхъ провинціяхъ сеймъ состоитъ изъ одной палаты, избираемой на шесть лѣтъ; члены, засѣдающіе въ ней, избираются тѣми четырьмя разрядами избирателей, съ которыми мы познакомились, говоря о рейхсратѣ: круп-

Организація сеймовъ.

---

[1]) О полномочіяхъ сеймовъ см. *St G. Reichsvertretung*, §§ 11, 12, и Landesordnung отъ 26 февр. 1861 для Нижней Австріи (Geller, Bd. I, S. 125), §§ 16—25. Ср. Ulbrich, pp. 75—77; Gumplowicz, § 99—101.

[2]) Для послѣдняго требуется присутствіе трехъ четвертей всѣхъ членовъ и большинство двухъ третей голосовъ. Ср. L. O.; фев. 26, 1861, Нижняя Австрія, § 38.

[3]) Сеймы должны также высказываться по поводу всевозможныхъ вопросовъ, предлагаемыхъ имъ администраціей.

ными землевладѣльцами, городами, торговыми палатами и сельскими обществами [1]). Численное отношеніе между этими разрядами значительно измѣняется сообразно характеру провинціи, но въ среднемъ оно то же, что въ центральномъ парламентѣ, развѣ съ той только разницей, что сельскимъ обществамъ принадлежитъ нѣсколько бо́льшая, а городскимъ нѣсколько мéньшая доля мѣстъ. Кромѣ выборныхъ членовъ, ректоры университетовъ, епископы католической церкви, а въ одной или двухъ провинціяхъ епископы православной церкви имѣютъ мѣста въ силу своей должности. Численность сеймовъ очень различна, начиная отъ Богеміи съ ея двумя стами сорока однимъ мѣстомъ и до маленькаго Форальберга, имѣющаго ихъ только двадцать. Избирательное право по существу то же, что и при выборахъ въ рейхсратъ, и всякій, имѣющій право голоса въ провинціи, можетъ быть избранъ представителемъ каждаго изъ четырехъ разрядовъ избирателей [2]).

Право правительственнаго контроля.

Глубокое недовѣріе къ органамъ мѣстнаго самоуправленія, довольно обычное въ Европѣ, рѣзко проявляется въ статьѣ, запрещающей сеймамъ входить въ сношенія другъ съ другомъ или издавать какія бы то ни было оповѣщенія [3]). Въ Австріи такое недовѣріе не лишено основанія, такъ какъ сеймы—собранія довольно бурныя, и часто требуются очень сильныя мѣры, чтобы удержать ихъ въ границахъ. Власть императора надъ ними очень обширна. Во-первыхъ, ихъ законопроекты нуждаются въ его утвержденіи [4]) (въ которомъ онъ отказываетъ очень часто), затѣмъ онъ назначаетъ предсѣдателя сейма, который устанавливаетъ порядокъ занятій [5]), можетъ запрещать разсмотрѣніе какихъ-либо вопросовъ, лежащихъ внѣ компетенціи сейма [6]), и, наконецъ, по распоряженію Короны сессія сейма можетъ быть въ каждый данный моментъ закрыта, и сеймъ—распущенъ [7]). Этимъ правомъ пользуются очень часто; и въ періоды очень сильнаго возбужденія нерѣдко случалось, что сеймъ превращался въ центръ политической агитаціи, и сессія закрывалась почти тотчасъ же послѣ открытія.

---

[1]) Въ Тріестѣ функціи сейма выполняются городскимъ совѣтомъ. *Verfassung der Stadt Triest*, въ патентѣ 12-го апрѣля 1850 г. (R. G. B. 139; Geller Bd. I., S. 187.)

[2]) О составѣ различныхъ сеймовъ см. *Landesordnungen* отъ 26 февраля 1861 г., резюмированныя со всѣми поправками у Geller, Bd. I., S. 125 *et seq.* Объ округахъ, избирательномъ правѣ и методѣ выборовъ см. приложенныя къ этому сочиненію *Landtags-Wahlordnungen* (Geller, Bd. I, S. 138).

[3]) Напр., Landesordnung отъ 26 февр. 1861 г. для Нижней Австріи, § 41.

[4]) Id. § 17.

[5]) *Id.* §§ 4, 10, 36. Этотъ чиновникъ въ большинствѣ провинцій называется *Landmarschall*, въ другихъ *Landeshauptmann, Präsident*, или *Oberstlandmarschall*.

[6]) *Id.*, § 35.

[7]) *Id.*, § 10.

Управленіе провинціи.

Говорятъ, что хотя Австрія есть въ сущности федеральное государство, поскольку дѣло касается законодательства, однако въ отношеніи исполнительной власти, которая играетъ въ имперіи наиболѣе важную роль, она есть государство централизованное, потому что исполнительные органы провинціи не отвѣтственны передъ сеймами [1]). Это въ значительной степени вѣрно, такъ какъ безчисленныя дѣла, входящія въ составъ общей администраціи государства, находятся въ рукахъ *Statthalter*'а или *Landespräsident*'а, назначаемаго Короною и неподлежащаго мѣстному контролю [2]). Но, съ другой стороны, исполнительная власть провинціи по дѣламъ, считающимся исключительно мѣстными, принадлежитъ *Landesausschuss*'у, или провинціальному комитету [3]). Только предсѣдатель сейма, который бываетъ *ex officio* предсѣдателемъ и этого учрежденія, назначается императоромъ; остальное члены—ихъ бываетъ четыре, шесть или восемь — избираются отчасти сеймомъ, какъ цѣлымъ, отчасти отдѣльными разрядами, изъ которыхъ составляется сеймъ.

Политическія задачи Австріи.

Разсмотрѣвъ устройство австрійскаго правительства, мы взглянемъ теперь на политическое положеніе Австріи. Два важнѣйшіе вопроса, волнующіе населеніе, это—вопросъ религіозный и вопросъ національный; имѣются, конечно, и другіе спорные пункты, какъ, напр., централизація, съ одной стороны, и мѣстное самоуправленіе—съ другой, но всѣ эти вопросы вырастаютъ и получаютъ свое значеніе изъ двухъ основныхъ вопросовъ.

Церковный вопросъ.

Почти четыре пятыхъ населенія Австріи—католики; и, какъ въ другихъ католическихъ государствахъ въ теченіе послѣдней половины XIX вѣка, здѣсь происходила борьба съ Римомъ. Вожаками клерикальной партіи были епископы и дворяне; значительная по числу и вліятельная часть аристократіи отличается глубокой преданностью церкви. Несмотря на ожесточенное сопротивленіе этой партіи, либераламъ, ставшимъ у власти послѣ войны съ Пруссіею, удалось провести цѣлый рядъ анти-клерикальныхъ законовъ, освободившихъ школы отъ контроля духовенства, установившихъ гражданскій бракъ и внесшихъ въ отношенія между церковью и государствами принципы, болѣе соотвѣтствующіе современнымъ понятіямъ. Но и до сихъ поръ религіозный вопросъ далеко не рѣшенъ, и, вѣроятно, еще не скоро онъ перестанетъ вносить смуту въ политическую жизнь и служить основой для дѣленія на партіи.

---

[1]) Karel Kramar, „La Situation Politique en Autriche", *Ann. de l'Ecole Libre des Sciences Pol.* 1891, p. 662.

[2]) Ср. законъ 19-го мая 1868 г. (R. G. B. 44; Geller, Bd. I., S. 946.)

[3]) Напр., Landesordnung 26-го февраля 1861 г. для Нижней Австріи, §§ 11—15, 26—32.

Національный вопросъ.

Еще труднѣе, чѣмъ вопросъ религіозный, и еще дальше находится отъ рѣшенія, чѣмъ послѣдній, вопросъ національный. Мы уже видѣли, сколько въ Австріи имѣется различныхъ народностей, и не будетъ преувеличеніемъ сказать, что каждая изъ нихъ стремится не только быть вполнѣ свободной отъ власти остальныхъ, но и взять верхъ надъ ними, если почувствуетъ себя достаточно сильной для этого. Ясно, что совершенно невозможно удовлетворить ихъ всѣхъ, и современная политика есть рядъ компромиссовъ, которые не удовлетворяютъ ни одну. Наиболѣе сильная, наиболѣе богатая, образованная и наиболѣе широко распространенная народность, это — нѣмцы, которые находятъ, что Австрія должна быть и есть вполнѣ нѣмецкая страна. Эта народность желаетъ, чтобы ея языкъ былъ офиціальнымъ языкомъ во всѣхъ провинціяхъ; но хотя и наиболѣе сильная изъ національностей, она ослабляется дѣленіемъ на либераловъ и клерикаловъ и еще болѣе — враждой между либералами.

Стремленія нѣмцевъ.

Стремленія чеховъ.

Нѣтъ надобности говорить, что другія національности не раздѣляютъ мнѣнія, что Австрія—страна по существу нѣмецкая. Наоборотъ, онѣ постоянно добиваются большаго признанія своихъ правъ. Наибольшее значеніе по своей численности и своей агрессивности имѣютъ чехи въ Чехіи и Моравіи; но чехи также страдаютъ отъ внутреннихъ раздоровъ; у нихъ съ людьми болѣе умѣренныхъ и болѣе аристократическихъ взглядовъ, такъ называемыхъ старо-чеховъ, ожесточенно борется партія болѣе крайнихъ и болѣе демократическихъ убѣжденій, такъ называемые младо-чехи. Послѣдніе появились сравнительно недавно, но они взяли верхъ въ 1890 г., когда старо-чехи согласились въ національномъ вопросѣ на компромиссъ, очень непопулярный въ Чехіи [1]). Ихъ требованія слишкомъ крайни; они требуютъ того, что называютъ реставраціей короны св. Венцеслава, т.-е. объединенія Чехіи, Моравіи и Силезіи въ отдѣльное королевство, соединенное съ Австріей только союзомъ, подобнымъ союзу съ Венгріею. Какъ бы основательно ни было такое требованіе съ исторической точки зрѣнія, оно едва ли допустимо въ настоящее время, такъ какъ грозитъ разбить въ куски имперію и свести ее на степень второстепенной державы.

Стремленія поляковъ.

Слѣдующей по значенію національностью являются поляки, которые имѣютъ то преимущество, что населяютъ сплошной массой одну провинцію, и имѣли мудрость понять истинную основу политической власти въ Австріи. Они видятъ, что ихъ судьба зависитъ отъ добраго расположенія Короны, и потому они готовы вотировать за правительство при проведе-

---

[1]) Ladislas Pinkas, „La Question Tchèque“. *Ann. de l'Ecole Libre des Sciences Pol.* 1894, p. 545.

ніи всѣхъ важныхъ законовъ, въ обмѣнъ за разныя преимущества для ихъ національности. Въ Галиціи они раздѣляются на аристократическую и демократическую партіи, но въ Вѣнѣ дѣйствуютъ единодушно; а такъ какъ извѣстно, что они готовы поддерживать всякое правительство, если оно относится къ нимъ хорошо, то всѣ партіи охотно покупаютъ разными уступками ихъ поддержку. Правда, они не добились той автономіи, какую желали, но все же ихъ политическое положеніе въ высшей степени выгодно, такъ какъ они не возбуждаютъ въ нѣмцахъ и венграхъ ни зависти, ни страха въ такой степени, какъ различныя отрасли великой славянской семьи. Это объясняется тѣмъ, что славяне,—включая сюда и чеховъ, претендующихъ на принадлежность къ этой расѣ,—составляютъ въ общемъ большинство населенія имперіи, и объединеніе ихъ въ одну великую партію есть самая большая опасность, которой могутъ опасаться нѣмцы и мадьяры. А неславянское происхожденіе поляковъ обезпечиваетъ ихъ абсолютную вѣрность монархіи, такъ какъ благодаря ихъ географическому положенію они неизбѣжно попали бы подъ власть Россіи, если бы Австро-Венгрія перестала быть достаточно сильной, чтобы защищать ихъ *).

Стремленія итальянцевъ и южныхъ славянъ.

Другія многочисленныя народности Австріи—итальянцы и южные славяне—вполнѣ поглощены ссорами между собою и съ нѣмцами. Правда, итальянцы южнаго Тироля хотѣли бы обособленія своей провинціи, но словенцы и другіе славяне по большей части слишкомъ нуждаются въ помощи центральнаго правительства, чтобы вести дѣятельную политику разъединенія. Вообще народности, живущія по берегамъ Адріатики, заняты главнымъ образомъ борьбой за преобладаніе надъ сосѣдями; и хотя въ Далмаціи и происходили не разъ возстанія,—они вызывались недовольствомъ общей воинской повинностью, а не стремленіемъ къ независимости.

Вопросъ о языкахъ.

Наиболѣе обычная форма, въ которой проявляется національный вопросъ въ Австро-Венгріи, это—борьба изъ-за употребленія различныхъ языковъ чиновниками и въ школахъ. Иногда она доходила до смѣшныхъ крайностей. Когда въ 1867 году мадьяры получили автономію, они настояли, чтобы только венгерскій языкъ употреблялся и въ ихъ парламентѣ и въ делегаціи, отправляемой въ Вѣну для совѣщанія объ обще-имперскихъ дѣлахъ. Это было героическое рѣшеніе, такъ какъ имперскому канцлеру, барону Бейсту, пришлось объясняться съ делегаціей черезъ переводчика, да и многіе члены ея были гораздо больше знакомы съ нѣмецкимъ, чѣмъ съ венгерскимъ языкомъ. Одному изъ выдающихся венгерскихъ государ-

---

*) Странныя соображенія о чехахъ, „претендующихъ“ на принадлежность къ славянской расѣ, и о „неславянскомъ происхожденіи“ поляковъ остаются, конечно, на отвѣтственности автора. *Пр. пер.*

ственныхъ дѣятелей пришлось даже отказаться отъ участія въ финансовой комиссіи, такъ какъ, по его словамъ, хотя онъ и зналъ языкъ настолько, чтобы быть въ состояніи сказать связную рѣчь, онъ все же недостаточно свободно владѣлъ имъ, чтобы отвѣчать на неожиданные вопросы во время дебатовъ [1]). Желѣзнодорожныхъ служащихъ также обязали говорить по-венгерски, и, разсказываютъ, что однажды видѣли, какъ начальникъ станціи и инженеръ дѣлали отчаянныя попытки понять другъ друга и, наконецъ, придя въ отчаяніе, нарушили законъ и заговорили на нѣмецкомъ языкѣ, который оба знали превосходно [2]). Люди, имѣющіе привычку постоянно жаловаться, что въ наше время чувства вымерли и народъ дѣйствуетъ только подъ вліяніемъ матеріальныхъ побужденій, взглянувъ на Австрію, увидятъ разительный примѣръ противоположнаго. Ясно, напр., что если бы славяне всѣ говорили по-нѣмецки, они бы пріобрѣли очень много и интеллектуальныхъ, и матеріальныхъ выгодъ. Ихъ дѣтямъ открывалась бы гораздо болѣе широкая возможность добиться лучшаго положенія, расширить свое образованіе, увеличить свое богатство и вліяніе, если бы они отказались отъ мѣстнаго нарѣчія и говорили на языкѣ, на которомъ говорятъ въ Австріи торговые и культурные классы. Такимъ образомъ ради чисто практическихъ соображеній требовалась бы политика подобная той, которой держатся романскія по языку части швейцарскаго кантона Граубюнденъ, гдѣ каждый ребенокъ долженъ учиться въ школѣ нѣмецкому языку. Но всѣ эти племена сознаютъ и сознаютъ правильно, что ихъ существованіе какъ самостоятельныхъ народностей зависитъ отъ сохраненія ихъ родного языка, и ради этой цѣли они готовы жертвовать матеріальными выгодами.

Крайняя трудность рѣшенія національнаго вопроса.

Національный вопросъ былъ уже давно жгучимъ вопросомъ въ Австріи, но за исключеніемъ Венгріи онъ, повидимому, нигдѣ еще не приблизился къ какому-либо рѣшенію. Рѣшеніе его въ высшей степени трудно, пожалуй такъ трудно, что никакой правитель не сумѣлъ бы его достигнуть, но тѣмъ не менѣе для наблюдающаго со стороны образъ дѣйствій императора, въ рукахъ котораго въ сущности находится судьба страны, какъ будто страдаетъ недостаткомъ должной предусмотрительности и послѣдовательности. Францъ Іосифъ искренно любимъ народомъ, какъ никакой другой изъ правителей въ цѣломъ мірѣ, и онъ посвятилъ всю свою жизнь заботамъ о благѣ государства; но политика его дала не особенно успѣшные результаты, и нельзя не приписать этого, по крайней мѣрѣ отчасти, ряду недолговѣчныхъ экспериментовъ и компромиссовъ, которые возбуждали надежды всѣхъ партій и не удовлетворяли ничьихъ

---

[1]) Rogge, *Oesterreich von Vilàgos bis zur Gegenwart*, vol. III, S. 94.

[2]) Rogge, *Oesterreich seit der Katastrophe Hohenwart-Beust*, vol. I, p. 101.

желаній. Очеркъ исторіи Австріи за послѣдніе годы дастъ наглядное подтвержденіе этого факта и въ то же самое время нѣсколько освѣтитъ характеръ политики имперіи.

Исторія Австріи за послѣднее время.

Послѣ войны съ Франціею въ 1859 г. стало очевидно, что существующая неограниченная форма монархическаго правленія не можетъ долѣе держаться, и планы новаго устройства стали приниматься и измѣняться такъ быстро, что въ теченіе одного года Австріи были даны три различныя конституціи, изъ которыхъ ни одна не успокоила ее [1]). Въ 1866 году началась война съ Пруссіей и Италіей, и государство было переустроено еще разъ. Венгрія была поставлена отдѣльно, а для остальной имперіи были изданы новые основные законы. Къ этому времени вражда между національностями уже вполнѣ развилась и была наиболѣе важнымъ факторомъ при опредѣленіи ихъ отношеній къ новому договору съ Венгріею. Только одни нѣмцы были рѣшительно за договоръ, и поэтому баронъ Бейстъ, старавшійся провести его, долженъ былъ дѣлать имъ уступки. Дѣйствительно, было сомнительно, согласятся ли вообще сеймы, управляемые другими національностями, послать своихъ представителей въ рейхсратъ. Это въ особенности касалось Чехіи и Моравіи, гдѣ чехи составляли въ сеймахъ большинство. А между тѣмъ Чехія давала больше четверти, а Моравія одну десятую всѣхъ депутатовъ центральнаго парламента, а такъ какъ для измѣненія патента 26 февраля 1861 года требовалось большинство двухъ третей, то было, ясно что для того, чтобы обезпечить успѣхъ имперскихъ плановъ, представители этихъ провинцій должны были не только явиться, но и поддерживать правительство. Поэтому Бейстъ прибѣгъ къ мѣрѣ, которою и впослѣдствіи много разъ пользовались съ успѣхомъ. Въ самомъ началѣ 1867 г. онъ распустилъ сеймы этихъ двухъ провинцій и убѣдилъ крупныхъ землевладѣльцевъ, которымъ принадлежала власть и которые всегда подчиняются вліянію двора, вотировать за нѣмцевъ. Такимъ способомъ онъ получилъ нѣмецкое большинство въ этихъ двухъ сеймахъ и добился избранія представителей, большинство которыхъ было за его политику. Тѣ немногіе чехи, которые попали въ депутаты, отказались пріѣхать въ Вѣну, но ни одна изъ другихъ національностей не послѣдовала ихъ примѣру [2]), и такимъ образомъ Бейсту удалось къ концу года провести трактатъ съ Венгріею и издать основные законы для австрійской половины монархіи.

Рейхсратъ 1867 г.

По новому соглашенію баронъ Бейстъ оставилъ за собою только управленіе дѣлами, касающимися вмѣстѣ Австріи и Венгріи, и вмѣстѣ съ тѣмъ

Министерство докторовъ— 1 января 1868 г.

---

[1]) Патентъ 5-го марта 1860 г., дипломъ 20-го октября 1860 г. и патентъ отъ 26 февраля 1861 г.

[2]) Поляковъ заставили явиться уступками по школьному вопросу, особенно въ отношеніи языка.

каждому изъ этихъ государствъ былъ данъ собственный отдѣльный кабинетъ. Теперь нѣмецкіе либералы (оппозицію имъ составляли феодало-клерикалы, итальянцы, словенцы и поляки) пріобрѣли въ рейхсратѣ большинство и, согласно провозглашенному конституціею принципу парламентской отвѣтственности, получили право требовать назначенія министровъ, раздѣляющихъ ихъ взгляды. Такимъ образомъ 1-го января 1868 года былъ составленъ кабинетъ, прозванный министерствомъ докторовъ, преимущественно изъ членовъ ихъ партіи съ княземъ Карломъ Ауэршпергомъ во главѣ. Нѣкоторое время все шло въ Вѣнѣ очень гладко, и хотя антиклерикальные законы о бракѣ, школахъ и правахъ различныхъ сектъ, изданные въ началѣ года, и вызвали большое ожесточеніе со стороны духовенства, однако они скрѣпили связь между правительствомъ и большинствомъ рейхсрата.

Смуты въ провинціяхъ.

Въ провинціяхъ политическая жизнь шла не такъ спокойно, такъ какъ многіе изъ сеймовъ отказались издать школьные законы, необходимые для исполненія новаго имперскаго статута, а въ нѣкоторыхъ мѣстахъ серьезныя смуты создавались національнымъ вопросомъ. Въ Галиціи поляки, распоряжавшіеся сеймомъ, потребовали такой доли независимости, что она была почти равносильна полному отдѣленію отъ другихъ провинцій. Страннымъ образомъ это не мѣшало ихъ депутатамъ засѣдать въ рейхсратѣ и даже вотировать съ правительствомъ нѣкоторыя важныя мѣры въ обмѣнъ за уступки, касающіяся польскаго языка и желѣзныхъ дорогъ. Но зато въ Чехіи и Моравіи столкновенія съ сеймами были устранены благодаря энергической дѣятельности барона Бейста въ предшествующемъ году. Впрочемъ, чешское меньшинство въ этихъ собраніяхъ сохраняло ожесточенно враждебное настроеніе и протестовало обычнымъ способомъ, т.-е. отказываясь являться на сессію. Затѣмъ въ Чехіи отсутствующіе члены подписали декларацію, заявляющую, что земли, принадлежащія чешской коронѣ, не имѣютъ съ остальною Австріею ничего общаго, кромѣ династіи; а вскорѣ послѣ того въ Прагѣ разразился бунтъ, за которымъ послѣдовала временная пріостановка свободы сходокъ и свободы печати. Въ это же время сеймы южныхъ провинцій волновали обычные раздоры между славянами, итальянцами и нѣмцами. Въ слѣдующемъ году возникли волненія другого рода, которыя больше повредили репутаціи министерства: въ Далмаціи произошло серьезное возстаніе, вызванное вновь введенной принудительной военной службой, а за нимъ послѣдовали большія стачки въ Вѣнѣ и Тріестѣ.

Распаденіе либеральной партіи въ 1869 г.

Всѣ эти затрудненія, можетъ быть, и удалось бы преодолѣть, и весьма вѣроятно, что они не поколебали бы положенія кабинета, если бы только конституціонная партія (такъ назывались нѣмецкіе либералы) держалась

сплоченно. Но въ ея рядахъ не замедлили появиться признаки разложенія: начала развиваться радикальная фракція, которая не желала итти за министерствомъ во всѣхъ вопросахъ, а въ концѣ концовъ начались разногласія и въ самомъ кабинетѣ. Глава министерства, графъ Таафе, находя, что образъ дѣйствій правительства въ теченіе послѣднихъ двухъ лѣтъ велъ не къ умиротворенію, а скорѣе къ обостренію вражды между національностями, захотѣлъ провести политику соглашенія и въ виду этого благопріятно относился къ умѣренному пересмотру конституціи, а большинство его коллегъ не раздѣляло его взглядовъ. Эти противоположныя мнѣнія были сообщены императору, и такъ какъ, повидимому, обѣ половины рейхсрата были согласны съ большинствомъ кабинета, Таафе съ Потоцкимъ и еще однимъ министромъ 15-го января 1870 г. вышли въ отставку. Ихъ портфели были разобраны, но преобразованный кабинетъ оказался недолговѣченъ. Онъ плохо ладилъ съ рейхсратомъ, и, наконецъ, поляки и другіе славяне возмутились, отказались являться на засѣданія, а послѣ ихъ ухода оказалось, что всѣхъ наличныхъ членовъ едва хватаетъ, чтобы составить законное число. Надо помнить, что въ это время депутаты все еще выбирались сеймами, такъ что распущеніе сейма влекло за собою новые выборы депутатовъ. Поэтому-то министры предложили распустить сеймы, депутаты которыхъ отказались засѣдать, съ цѣлью добиться избранія другихъ депутатовъ и возстановить дѣятельность рейхсрата. Но императоръ, думая, что онъ можетъ быть вовлеченъ въ готовившуюся войну между Германіею и Франціею, и вслѣдствіе этого особенно не желавшій раздражать какую-бы то ни было часть своихъ подданныхъ, отказалъ въ согласіи, и 14 апрѣля кабинетъ вышелъ въ отставку.

Распаденіе кабинета.

Тогда Потоцкій и Таафе вернулись къ власти и составили министерство изъ представителей разныхъ національностей. Они стремились примирить всѣ національности, но на дѣлѣ не добились дружной поддержки ни отъ одной партіи, и послѣ безплодныхъ попытокъ достигнуть соглашенія съ чехами и поляками они распустили рейхсратъ и всѣ сеймы въ надеждѣ пріобрѣсти для своей программы болѣе сильную поддержку [1]). Однако, этимъ маневромъ они ничего не выиграли. Клерикалы и національные были сильнѣе, чѣмъ когда бы то ни было, и въ сеймахъ составились большинства, если только возможно, еще болѣе враждебныя, чѣмъ раньше. Въ Чехіи чехамъ удалось съ помощью крупныхъ землевладѣльцевъ захватить сеймъ въ свои руки. При открытіи сессіи рейхсрата

Потоцкій и Таафе составляютъ кабинетъ, но имъ не удается пріобрѣсти большинство въ рейхсратѣ.

[1]) Чешскій сеймъ былъ распущенъ 30-го іюля, а остальные—21 мая. Новый чешскій сеймъ отказался избрать депутатовъ, и тогда, 6-го октября, были декретированы прямые выборы согласно закону 1868 г.

въ сентябрѣ въ тронной рѣчи было указано на необходимость пересмотрѣть конституцію въ такомъ смыслѣ, чтобы примирить требованія провинцій и имперіи; но это предложеніе было принято недружелюбно, такъ какъ либеральная нѣмецкая партія была рѣшительно противъ этого предложенія, а въ рейхсратѣ, несмотря на то, что на новыхъ общихъ выборахъ нѣмецкіе либералы понесли потери, они все-таки составляли большинство, благодаря отсутствію чеховъ, отказавшихся участвовать. Въ ноябрѣ обѣими палатами были вотированы адресы, порицавшіе федералистскія стремленія правительства, и это повело къ отставкѣ министерства. Политика кабинета, несомнѣнно, была неудачна. Она оттолкнула нѣмцевъ, не привлекши чеховъ, которые остались непокорными, несмотря на примирительное настроеніе министровъ. Да и моментъ для этой попытки успокоить національную вражду былъ выбранъ очень неудачно: франко-прусская война и событія въ Италіи придали большую интенсивность національнымъ чувствамъ въ Австріи.

Опытъ реакціоннаго министерства Гогенварта въ 1871 г.

Тогда императоръ сдѣлалъ другой опытъ. Вмѣсто того, чтобы подчиниться либеральному большинству, какъ сдѣлала бы Корона при настоящемъ парламентарномъ строѣ, онъ прямо сдѣлалъ противоположное, и 7 февраля 1871 г. обратился къ графу Гогенварту, представителю феодально-клерикальнаго и націоналистскаго элементовъ въ государствѣ. Онъ, правда, поручилъ кабинету, какъ стоящему выше всѣхъ партій, объединить новою конституціею всѣ національности государства; но этотъ шагъ былъ сочтенъ за созданіе аристократической и федеральной партіи, и его настоящій смыслъ былъ прекрасно понятъ. Кабинетъ внесъ законопроектъ, значительно увеличивавшій полномочія сеймовъ насчетъ рейхсрата. Разумѣется, либералы отвергли его въ палатѣ представителей, но министры обладали очень хорошимъ оружіемъ [1]). Въ августѣ они распустили всѣ сеймы, имѣвшіе либеральное большинство, и съ помощью крупныхъ землевладѣльцевъ имъ удалось овладѣть двумя изъ нихъ. Такимъ путемъ они не только обезпечили себѣ большинство въ нижней палатѣ, но съ помощью чеховъ могли располагать даже двумя третями голосовъ, необходимыми для измѣненія конституціи. Затѣмъ былъ изданъ рескриптъ, пріостанавливавшій дѣйствіе основныхъ законовъ въ Чехіи и признававшій особыя права, которыхъ требовала эта провинція; въ сеймъ были внесены законопроекты, дававшіе чехамъ болѣе широкія политическія права. Возбужденіе среди нѣмцевъ во всей Австріи достигло крайнихъ предѣловъ, а претензіи другихъ національностей переходили всякія гра-

---

[1]) Либеральное большинство, можетъ быть, и могло бы добиться отставки министерства отказомъ вотировать бюджетъ, но для этого оно не было достаточно дисциплинировано.

ницы. Сеймы Чехіи и Моравіи вотировали адресы, гдѣ требовали для своихъ провинцій положенія, подобнаго положенію Венгріи [1]). Южные славяне и поляки послѣдовали ихъ примѣру и потребовали подобныхъ же привилегій для себя. Австрія, казалось, готова была распасться на части, но тогда имперскій канцлеръ Бейстъ и глава венгерскаго правительства Андраши, опасаясь гибельныхъ послѣдствій для націи, убѣдили императора положить предѣлъ безумной политикѣ его министра. Повидимому, Францъ Іосифъ и самъ понялъ, что дѣло заходитъ слишкомъ далеко, и многіе изъ членовъ кабинета не могли согласиться со своимъ главою въ вопросѣ о требованіяхъ чеховъ. Гогенвартъ вышелъ въ отставку, пробывъ во главѣ министерства немного болѣе восьми мѣсяцевъ; и еще разъ императоръ сдѣлалъ полный поворотъ и назначилъ министровъ, сочувствовавшихъ конституціонной партіи [2]).

Конституціонное министерство Ауэршперга (ноябрь 1871 г.—февраль 1879 г.)

Новый кабинетъ, извѣстный по имени своего президента принца Адольфа Ауэршперга, принялся дѣятельно разрушать работу своего предшественника. Пять сеймовъ были сейчасъ же распущены, и въ трехъ изъ нихъ власть перешла къ либераламъ. То же самое было повторено нѣсколько позднѣе въ Чехіи, гдѣ, какъ всегда, крупные землевладѣльцы перетянули вѣсы въ пользу правительства; такимъ способомъ министры получили въ рейхсратѣ большинство для своей партіи. Вліяніе перемѣны правительства было очень рѣзко. Націоналистская агитація стихла, въ особенности же чехи утратили значительную долю своей силы благодаря тому, что раздѣлились на двѣ враждующія партіи; и несмотря на то, что былъ изданъ цѣлый рядъ законовъ, ограничивавшихъ власть духовенства, борьба съ церковью также ослабѣла. Кромѣ того, постоянный источникъ большихъ затрудненій былъ устраненъ изданіемъ избирательнаго закона 1873 г., который совсѣмъ устранилъ сеймы отъ избранія представителей въ рейхсратъ, передавъ его непосредственно четыремъ разрядамъ избирателей. Это было большимъ шагомъ впередъ, такъ какъ лишило сеймы того средства оппозиціи, которымъ они такъ сильно злоупотребляли, и въ то же время освободило провинціи отъ волненій, которыя вызывались безпрестанно повторявшимися распущеніями ихъ законодательныхъ учрежденій. На исторію этого законопроекта стоитъ обратить вниманіе, такъ какъ она ярко обрисовываетъ своеобразные результаты австрійскихъ политическихъ обычаевъ. Эта мѣра, обсуждавшаяся цѣлые годы, требовала измѣненія основныхъ законовъ, и потому необходимо было большинство двухъ третей голосовъ; но чехи, поляки и словенцы были рѣшительно противъ нея, а одни нѣмцы не составляли двухъ

---

[1]) Наиболѣе важнымъ изъ нихъ былъ знаменитый *Fundamentalartikel*.

[2]) Но кабинетъ былъ, однако, составленъ не изъ вожаковъ партіи.

третей нижней палаты. Такимъ образомъ составлявшія оппозицію національности легко могли помѣшать проведенію билля. Но вмѣсто того, чтобы поступить такъ, чехи совсѣмъ отказались засѣдать въ рейхсратѣ, потому что не хотѣли признать его законнымъ; такимъ образомъ они оставили нѣмцевъ съ необходимымъ большинствомъ двухъ третей и сами отказались отъ своего самаго дѣйствительнаго политическаго оружія.

Нѣмецкіе либералы оскорбляютъ Корону и ссорятся съ кабинетомъ.

Благодаря твердому, но умѣренному направленію политики, которому слѣдовали министры, они сумѣли сохранить власть въ теченіе болѣе долгаго времени, чѣмъ какой бы то ни было изъ предшествующихъ кабинетовъ со времени войны съ Франціею въ 1859 г., и притомъ несмотря на жестокій торговый кризисъ, разразившійся въ 1873 году. Они могли бы и еще дольше оставаться у власти, если бы конституціонная партія поняла настоящій характеръ австрійской политики. Но эта партія не сумѣла понять, что высшая власть находится въ рукахъ императора, что благодаря принадлежащему ему праву распускать различныя законодательныя учрежденія, его вліянію на крупныхъ землевладѣльцевъ и громадной силѣ бюрократіи онъ можетъ составить рейхсратъ съ большинствомъ, благопріятнымъ почти всякому кабинету, какой ему вздумалось бы назначить. Если бы нѣмецкіе либералы сумѣли воспользоваться опытами послѣднихъ пяти лѣтъ, они поняли бы, что должны быть уступчивы въ вопросахъ, которые особенно интересуютъ императора. Вмѣсто того они вотировали противъ биллей, которые дворъ считалъ существенными для созданія хорошей арміи, и ставили множество затрудненій по поводу общаго таможеннаго тарифа и національнаго банка при заключеніи трактата съ Венгріею въ 1877 г., хотя безопасность государства зависитъ отъ согласія между двумя половинами имперіи. Партія не сумѣла также понять, что при такомъ непрочномъ положеніи она должна бы жертвовать всякими мелочами ради жизненныхъ вопросовъ и дружно поддерживать всякій кабинетъ, сочувствующій общимъ принципамъ партіи. Но, подобно всѣмъ нѣмецкимъ либераламъ, конституціоналисты хотѣли независимости и не могли устоять противъ искушенія критиковать всѣ предлагаемыя имъ мѣропріятія. Интересы партіи, несомнѣнно, требовали, чтобы всѣ ея члены дѣйствовали единодушно и составили сплоченное цѣлое для защиты министровъ отъ всякихъ нападеній федералистовъ, какъ въ рейхстагѣ, такъ и при дворѣ. Такимъ путемъ они могли бы сохранить власть на неопредѣленное время. Но они стали дѣйствовать совершенно иначе. Они раздѣлились на три фракціи, и депутаты рейхсрата, принадлежавшіе къ каждой изъ нихъ, образовали, по австрійскому обычаю, особую ассоціацію, или клубъ, гдѣ обсуждались политическіе вопросы и устанавливалось, какъ члены партіи будутъ вотировать въ рейхсратѣ. Либеральные клубы дѣлались

все болѣе и болѣе независимы отъ министерства, критиковали его, порицали за то, что оно не спрашиваетъ совѣтовъ у клубовъ, и постоянно вотировали противъ него, такъ что кабинетъ былъ, наконецъ, совершенно лишенъ возможности разсчитывать на большинство въ палатѣ и сохранять долѣе занятое имъ положеніе. Въ 1877 г. и еще разъ въ слѣдующемъ году министры подали въ отставку; императоръ отказался ее принять; но въ концѣ-концовъ, послѣ русско-турецкой войны и послѣдовавшаго за нею Берлинскаго трактата, часть нѣмецкихъ либераловъ провела черезъ нижнюю палату адресъ, порицавшій иностранную политику правительства. Это было послѣднею каплею, и 6-го февраля 1879 г. кабинетъ палъ. Ауэршпергъ и одинъ изъ его коллегъ вышли въ отставку, и Таафе снова получилъ портфель. Къ этому времени связь между либеральными клубами настолько утратилась, что надежное большинство какого бы то ни было рода стало совершенно невозможнымъ, и 22-го мая нижняя палата была распущена. Выборы оказались гибельны для либеральной партіи,—она потеряла не менѣе сорока пяти мѣстъ, утративъ такимъ образомъ свое большинство въ рейхстагѣ, а вмѣстѣ съ нимъ и свое положеніе господствующей партіи. Поэтому, какъ только результаты выборовъ стали извѣстны, министры вышли въ отставку, и Таафе сформировалъ новый кабинетъ, совершенно иного характера. Паденіемъ Ауэршперга и возвращеніемъ къ власти Таафе отмѣченъ конецъ перваго періода австрійской парламентской исторіи. Эпоха экспериментовъ, крайностей, кабинетовъ, представлявшихъ стремленія отдѣльныхъ національностей, приходитъ къ концу, и начинается второй періодъ.

Паденіе кабинета Ауэршперга.

Министерство Таафе 1879—1893 г.г.

Въ теченіе большей половины двѣнадцати лѣтъ, прошедшихъ послѣ введенія парламентскаго правленія, власть принадлежала нѣмецкимъ либераламъ, но теперь произошла полная перемѣна. Таафе хотѣлъ стоять выше всѣхъ партій и національностей, и въ его новомъ кабинетѣ былъ одинъ нѣмецкій либералъ, одинъ клерикалъ, одинъ полякъ и даже одинъ чехъ, но либералы, обладавшіе въ теченіе послѣднихъ семи лѣтъ всей властью, не были расположены довольствоваться небольшой долей ея. При первыхъ же уступкахъ, сдѣланныхъ другимъ національностямъ, они перешли въ оппозицію, и ихъ представитель въ кабинетѣ вышелъ въ отставку. Но потери, понесенныя правительствомъ вслѣдствіе утраты поддержки лѣвой, были отчасти вознаграждены перемѣной въ отношеніи чеховъ. До сихъ поръ представители этой національности отказывались засѣдать въ рейхсратѣ на томъ основаніи, что онъ не имѣетъ права дѣйствовать въ качествѣ обще-имперскаго парламента. Такая политика, названная политикой пассивнаго сопротивленія, имѣла смыслъ пока депутаты рейхсрата избирались сеймами, такъ какъ чехи, властвуя надъ

Нѣмецкіе либералы переходятъ въ оппозицію.

Чехи занимаютъ свои мѣста въ рейхсратѣ и поддерживаютъ кабинетъ.

чешскимъ сеймомъ, могли совсѣмъ отказаться выбирать депутатовъ, а это отсутствіе представителей отъ самой обширной изъ провинцій было источникомъ нравственной слабости правительства; но когда законъ 1873 г. учредилъ прямые выборы, эта политика утратила значеніе, такъ какъ нѣмецкіе представители Чехіи всегда являлись, и то, что было протестомъ цѣлой провинціи превратилось въ протестъ отдѣльныхъ депутатовъ [1]). Тѣмъ не менѣе старо-чехи держались за политику пассивнаго сопротивленія, и хотя младо-чехи и порицали ее и желали замѣнить ее агрессивной политической кампаніей, ихъ вліяніе было не достаточно сильно, чтобы взять верхъ, пока долгое управленіе князя Ауэршперга не доказало имъ безплодности прежняго способа дѣйствія. Когда графъ Таафе составилъ свой кабинетъ, чехи впервые заняли свои мѣста въ рейхсратѣ, и, больше того,—старо-чехи, въ то время дававшіе почти всѣхъ депутатовъ этой національности, сдѣлались стойкими сторонниками правительства.

Правая поддерживаетъ Таафе, но не можетъ направлять его политику.

Такимъ образомъ положеніе партій стало совсѣмъ обратное. Теперь лѣвая составляла оппозицію, а кабинетъ опирался на поляковъ, старочеховъ, южныхъ славянъ клерикаловъ и консерваторовъ. Эти различныя группы, или „клубы", извѣстные подъ общимъ названіемъ правой, составляли далеко не сплоченное большинство [2]). Наоборотъ, трудно указать хоть одинъ принципъ, относительно котораго они были бы согласны. Одни изъ нихъ хотѣли отдать контроль надъ школами въ руки духовенства, а другіе не хотѣли. Большинство стремилось увеличить автономію провинцій, но нѣкоторые вѣрили въ централизацію. При такихъ условіяхъ трудно было требовать, чтобы кабинетъ сталъ исполнять желанія своихъ сторонниковъ, и онъ не сталъ дѣлать даже серьезныхъ попытокъ ихъ осуществить. Таафе заявлялъ, что онъ стоитъ въ сторонѣ отъ партій, и различныя національности поддерживали его не столько за то, что онъ благопріятствовалъ имъ, сколько за то, что онъ не благопріятствовалъ нѣмецкимъ либераламъ, такъ что настоящимъ объединяющимъ элементомъ между различными секціями большинства была боязнь новаго министерства нѣмецкихъ либераловъ. Правая была не достаточно сильна и не достаточно объединена, чтобы навязать министрамъ новую программу, и съ другой стороны, двѣ наиболѣе важныя отрасли администраціи—бюрократія и армія—были рѣшительно противъ какихъ бы то

---

1) Ср. Ladislas Pinkas, „La Question Tchèque" *Ann. de l'Ecole Libre des sciences Politiques*, 1894, p. 545.

2) Описаніе различныхъ „клубовъ" рейхсрата см. въ „Les Parties Politiques et la Situation Parlementaire en. Autriche", *Ann. de l'Ecole Libre des Sciences Politiques*, 1889, p. 342, и Sentupéry, *L'Europe Politique*, pp. 297—306. См. также „The Statesmen of Europe—Austria", *Leisure Hour*, 1891 г., pp. 516, 594.

ни было перемѣнъ, ведущихъ къ децентрализаціи государства. Такимъ образомъ, сущность политики правительства мало разнилась отъ политики предыдущихъ лѣтъ, такъ какъ уступки, сдѣланныя чехамъ и (другимъ) славянамъ въ награду за ихъ поддержку, были не велики [1]). Яркую иллюстрацію страннаго отношенія партій къ кабинету даетъ иностранная политика: чехи и (остальные) славяне, вотировавшіе за министерство, были противъ тройственнаго союза, тогда какъ нѣмцы, стоявшіе въ оппозиціи, горячо его одобряли.

Система Таафе усиливаетъ вліяніе Короны.

Наиболѣе выдающимся результатомъ политики Таафе было усиленіе вліянія Короны и превращеніе рейхсрата въ простое орудіе правительства. Всѣ убѣдились, что императоръ всегда имѣетъ большинство, такъ какъ, если одна изъ группъ обратится противъ него, онъ легко можетъ примириться съ другою; а потому партіи старались избѣгать всего, что могло бы оскорбить дворъ. А извѣстно было, что Таафе, другъ дѣтства императора, обладаетъ полнымъ довѣріемъ послѣдняго, такъ что всякая попытка свергнуть кабинетъ будетъ, несомнѣнно, безплодной. Потому-то клубы правой стремились только сохранить его расположеніе и подбирали тѣ крохи милостей, какихъ успѣвали добиться [2]).

Его политика начинаетъ терять престижъ.

Эта любопытная пародія на парламентскую жизнь, гдѣ многія части большинства не были согласны ни другъ съ другомъ, ни съ министерствомъ и гдѣ послѣднее больше слѣдовало программѣ своихъ противниковъ, чѣмъ сторонниковъ, просуществовала около десяти лѣтъ. Затѣмъ положеніе партій стало измѣняться. Вліяніе и популярность младочеховъ, осуждавшихъ безплодную покорность старо-чеховъ, усилились, и теперь имъ принадлежало въ чешскомъ сеймѣ больше мѣстъ, чѣмъ ихъ противникамъ. Они жаловались, что избирательные округа такъ устроены, что даютъ совершенно несправедливыя преимущества нѣмцамъ, что при существующей системѣ ихъ провинція платитъ гораздо больше налоговъ, чѣмъ сколько должно бы приходиться на ея долю, и въ обмѣнъ получаетъ очень мало, что Францъ Іосифъ—первый императоръ со временъ Іосифа II, который не былъ коронованъ королемъ Чехіи, и что въ 1865 году онъ обѣщалъ совершить эту церемонію, но такъ и не сдержалъ обѣщанія. Кромѣ того, они были сильно вооружены противъ

---

[1]) Нѣсколько неважныхъ уступокъ было сдѣлано въ вопросѣ о языкѣ. Кромѣ того, закономъ 4-го октября 1882 г. § 9 (Geller, Bd. I, Ss. 1071—72) размѣръ налога, дающій право голоса въ городахъ и сельскихъ общинахъ, былъ пониженъ до пяти флориновъ—измѣненіе выгодное для славянъ; а разрядъ крупныхъ землевладѣльцевъ былъ преобразованъ въ Чехіи такъ, что чехи получили большую долю власти.

[2]) Критику политики Таафе съ чешской точки зрѣнія см. въ статьяхъ Карель Крамара и Владислава Пинкаса, въ *Annales de l'Ecole Libre des Sciences Politiques* за 1889, 1891 и 1894 гг.

иностранной политики монархіи. Съ другой стороны, нѣмецкіе либералы понемногу научились благоразумію. Сначала они составляли одну партію, враждебную кабинету, но затѣмъ снова разбились на группы, и наиболѣе умѣренные изъ нихъ, видя, что не могутъ свергнуть Таафе, были склонны сблизиться съ нимъ, чтобы помѣшать ему попасть всецѣло во власть другихъ національностей. При такихъ обстоятельствахъ императоръ рѣшилъ собрать около своего правительства всѣ умѣренные элементы государства и опираться на нихъ въ борьбѣ противъ крайнихъ партій. Для осуществленія этого плана было очень важно рѣшеніе національнаго вопроса въ Чехіи, и съ этой цѣлью вожаки старо-чеховъ и умѣренныхъ нѣмецкихъ либераловъ были въ самомъ началѣ 1890 г. приглашены въ Вѣну на конференцію. Здѣсь былъ выработанъ компромиссъ, по которому провинціальные сельскохозяйственные и училищные совѣты были раздѣлены на два отдѣленія — нѣмецкое и чешское; судебные и избирательные округа должны были быть перераспредѣлены такимъ образомъ, чтобы въ каждомъ было по возможности населеніе одной національности, а въ сеймѣ представителямъ каждой національности должно было быть предоставлено ограниченное право *veto*. Этотъ планъ раздѣленія обѣихъ національностей имѣлъ цѣлью не допустить преобладанія ни той, ни другой, и несомнѣнно, онъ сдѣлалъ бы невозможными всякія попытки создать въ Чехіи чешское королевство. Поэтому-то младо-чехи напали на него съ ожесточеніемъ, а чешскій народъ такъ дружно пошелъ за ними, что даже старо-чехи не осмѣлились его защищать, и правительство не могло провести его дальше раздѣленія училищныхъ совѣтовъ.

Чешскій компромиссъ 1890 г.

Его неудача.

Неудача компромисса побудила министерство распустить рейхсратъ въ январѣ 1891 г. и обратиться за поддержкой къ умѣреннымъ группамъ. Наиболѣе важнымъ результатомъ выборовъ было почти полное уничтоженіе старо-чеховъ, которые одиннадцать лѣтъ были вѣрны правительству. Ихъ пораженіе лишило правительство, по крайней мѣрѣ хоть на время, возможности распоряжаться партіями по своему усмотрѣнію. Но въ первый моментъ Таафе было очень легко составить себѣ большинство, такъ какъ всѣ болѣе значительныя группы, за исключеніемъ младо-чеховъ, согласны были временно поддержать его кабинетъ. Однако, очень скоро нѣмецкіе либералы, которые были многочисленнѣе всѣхъ другихъ группъ, взятыхъ въ отдѣльности, стали настолько не довольны, что ихъ представитель, только что назначенный членомъ кабинета, вышелъ въ отставку. Таафе два года употреблялъ всѣ усилія, чтобы объединить своихъ ревнивыхъ сторонниковъ, и, наконецъ, рѣшился на смѣлый шагъ, чтобы навсегда подорвать силу лѣвой: для этого надо было отмѣнить имущественный цензъ городскихъ и сельскихъ избирателей.

Попытка Таафе преобразовать большинство.

Но эта мѣра затрогивала слишкомъ много политическихъ интересовъ одновременно, и три самыя многочисленныя партіи рейхсрата выступили противъ нея. Она возбудила даже столько личной непріязни къ первому министру, что можно было ожидать отказа въ согласіи на билль объ арміи и на объявленіе осаднаго положенія, которое правительство было вынуждено установить въ Прагѣ изъ-за стачекъ, возмущеній и столкновеній между національностями; и вотъ графъ Таафе, который одно время казался столь же постояннымъ элементомъ въ строѣ государства, какъ и сама имперія, не нашелъ никакого другого исхода и подалъ въ отставку.

Его паденіе въ октябрѣ 1893 г.

Въ новый кабинетъ, составленный княземъ Виндишгрецомъ въ ноябрѣ 1893 г., вошло около половины прежнихъ министровъ; единственной важной перемѣной было врученіе портфеля д-ру Пленеру, вожаку нѣмецкихъ либераловъ. Этотъ кабинетъ опирался на коалицію, составленную либералами, поляками и консерваторами; и почти цѣлый годъ онъ праздновалъ медовый мѣсяцъ, такъ что даже борьба между національностями, казалось, совсѣмъ затихла. Но вопросъ объ избирательной реформѣ оказался для него такимъ же камнемъ преткновенія, какъ и для Таафе. По этому поводу начались несогласія между либералами и консерваторами, и, несомнѣнно, они привели бы къ паденію министерства, если бы другой вопросъ не ускорилъ этого паденія. Въ іюнѣ 1895 года нѣмецкая лѣвая оскорбилась на предложеніе правительства ввести обученіе словенскому языку въ начальныхъ школахъ Штиріи и, выйдя формально изъ коалиціи, тѣмъ вынудила министерство подать въ отставку. Преемникомъ Виндишгреца былъ графъ Кильмансеггъ, составившій дѣловое министерство безъ опредѣленной партійной окраски, но онъ продержался только четыре мѣсяца и былъ замѣненъ графомъ Бадени, полякомъ, намѣстникомъ Галиціи. Бадени заявилъ, что онъ будетъ стоять выше партій и вести, а не итти за другими, что въ его программу входитъ успокоеніе и умиротвореніе національной вражды, но что первенство нѣмцевъ будетъ имъ сохранено. Вскорѣ послѣ вступленія на свой постъ онъ сдѣлалъ рѣшительный шагъ либеральнаго характера, запретивъ безпощадную конфискацію газетъ за статьи, критикующія дѣйствія чиновниковъ. Но двумя самыми важными политическими вопросами, которые онъ былъ призванъ рѣшить, были возобновленіе договора съ Венгріею и избирательная реформа. Первый изъ нихъ, повидимому, не представляетъ никакихъ непреодолимыхъ трудностей, что же касается послѣдняго, то Бадени оказался счастливѣе своихъ предшественниковъ, такъ какъ ему удалось добиться отъ рейхсрата учрежденія пятаго, общаго разряда избирателей, достаточно широкаго для включенія рабочихъ.

Кабинеты Виндишгреца, Кильмансегга и Бадени.

Политика Таафе была отсрочкой, но не рѣшеніемъ вопроса.

Трудно было ожидать, чтобы послѣдніе три кабинета много подвинули впередъ рѣшеніе національнаго вопроса. Съ другой стороны, графъ Таафе былъ назначенъ для того, чтобы больше объединить различныя національности, но онъ добился очень небольшихъ или почти никакихъ прочныхъ результатовъ въ этомъ направленіи, и при его паденіи національныя страсти оказались столь же ожесточенными и столь же глубоко укоренившимися, какъ и прежде. Если исключить неудачную попытку устроить компромиссъ съ Чехіею, его политика въ теченіе всего долгаго періода его правленія была въ дѣйствительности безконечнымъ затягиваніемъ *status quo* и откладываніемъ окончательнаго рѣшенія національнаго вопроса на будущее время; и хотя эта политика проводилась въ высшей степени искусно, едва ли въ конечномъ результатѣ она окажется самой разумной.

Трудность политической задачи въ Австріи.

Въ Австріи рѣшеніе политической задачи въ высшей степени трудно. Можно допустить два способа достигнуть его. Первый способъ, это — установленіе централизованнаго правительства, въ которомъ нѣмцы, подобно мадьярамъ въ Венгріи, играли бы роль первенствующей національности и вынудили остальныя народности принять ихъ языкъ, обычаи и традиціи. Было время, когда такое рѣшеніе было бы, можетъ быть, возможно, если бы только нѣмцы обладали энергіей и упорствомъ мадьяръ, если бы они держались всегда сплоченно и если бы Корона постоянно ихъ поддерживала. Но въ настоящее время попытка проводить эту политику оказалась бы, вѣроятно, безплодной, такъ какъ благодаря вліянію духовенства, которому не нравятся раціоналистическія тенденціи нѣмцевъ, и благодаря легкости, съ которою они въ Австріи теряютъ свои національныя особенности по сравненію съ другими расами, послѣднее время нѣмцы непрерывно слабѣли и по численности и по вліянію [1]). Другой способъ рѣшенія—превратить имперію въ конфедерацію, раздѣляющуюся по національностямъ. Но серьезная попытка сдѣлать такъ была бы похожа на попытку раздѣлить пряникъ между дѣтьми, изъ которыхъ одинъ требуетъ его весь, другой половину, а трое или четверо еще требуютъ себѣ каждый по четверти. Есть и другія еще очень серьезныя затрудненія. Положеніе Австріи, какъ европейской державы, требуетъ централизованнаго правительства и сильной арміи; говорятъ, что по этой причинѣ императоръ предпочелъ бы править при помощи нѣмцевъ, не желающихъ автономіи провинцій, если бы только они не были слишкомъ ужъ упорны и своенравны. Кромѣ того, и мадьяры очень возстали бы противъ раздробленія государственной власти въ Австріи между различными національностями какъ потому, что они желаютъ, чтобы монархія

---

[1]) Ср. Sidney Whitman, *The Realm of the Habsburgs*, p. 25 *et seq.*

оставалась великой державой, такъ и потому, что дарованіе національной самостоятельности австрійскимъ славянамъ вызвало бы волненія и требованія такихъ же привилегій со стороны родственныхъ имъ племенъ Венгріи. Трудно сказать, можетъ ли имѣть успѣхъ какой-нибудь средній путь между этими двумя крайностями; но каково бы ни было направленіе политики, ясно, что прочнаго рѣшенія задачи нельзя будетъ достигнуть, пока народъ не научится признавать это рѣшеніе неизмѣннымъ и законнымъ. Это какъ будто тавтологія, но это, дѣйствительно, имѣетъ важное значеніе.

Отсутствіе политическаго соглашенія.

Во второй главѣ этой книги мы говорили о необходимости политическаго соглашенія, какъ основы государственной жизни, и во всѣхъ разсмотрѣнныхъ государствахъ мы находили извѣстное число непримиримыхъ, не признающихъ общаго соглашенія. Во Франціи это—монархисты, въ Италіи—клерикалы, въ Германіи—гвельфы, эльзасцы и, пожалуй, соціалисты. Во всѣхъ этихъ странахъ люди, отвергающіе основныя учрежденія страны, составляютъ меньшинство и даже обыкновенно очень незначительное меньшинство націи; но относительно Австріи, пожалуй, не будетъ преувеличеніемъ сказать, что здѣсь всѣ непримиримые. Почти единственная партія, дѣйствительно признающая законность существующей конституціи или, по крайней мѣрѣ, не требующая ея коренного измѣненія, это—нѣмецкіе либералы, и они-то съ того времени, какъ графъ Таафе сталъ у власти, почти постоянно были ожесточенными противниками правительства. Вслѣдствіе этого обязанности министровъ были очень тяжелы. Они находились въ положеніи эскимоса, пытающагося ѣхать на упряжкѣ собакъ, которыя всѣ стараются вырваться изъ упряжи, за исключеніемъ одной, самой большой и сильной, которая зато тянетъ въ сторону отъ дороги. Австрія будетъ въ безопасности лишь тогда, когда большинство хотя бы только ея населенія достигнетъ соглашенія относительно правъ различныхъ національностей. А для выработки этого соглашенія необходимы двѣ вещи—непрерывное проведеніе одной системы управленія въ теченіе долгаго періода и выработка увѣренности въ томъ, что эта система неизмѣнная и окончательная. Но въ Австріи не было ни того, ни другого. Въ теченіе первой части періода, прошедшаго со времени установленія конституціи, императоръ колебался между централизаціонными взглядами нѣмецкихъ либераловъ и націоналистской политикой графа Гогенварта, такъ что по временамъ народъ совсѣмъ не зналъ, чего ему ждать назавтра. Съ другой стороны, хотя въ теченіе послѣдней части этого періода внезапныхъ измѣненій политики было и немного, но все было временно и преходяще, и помимо династіи трудно указать хотя бы на одно учрежденіе, которое всѣми признавалось бы прочнымъ. Поэтому не удивительно, что національный вопросъ не былъ улаженъ и что раз-

личныя народности сохранили свои надежды и опасенія. Такое отсутствіе опредѣленной политики особенно удивительно потому, что императоръ выказалъ большую опредѣленность взглядовъ въ своемъ отношеніи къ другой половинѣ имперіи. Онъ разъ навсегда рѣшилъ, насколько онъ удовлетворитъ требованіямъ мадьяръ, и никогда не отступалъ отъ своего рѣшенія.

Безплодность всѣхъ попытокъ предугадать судьбу Австріи.

Всякая попытка предугадать судьбу Австріи, повидимому, безплодна. Условія этой задачи такъ сложны, и работа различныхъ силъ такъ спутана, что совершенно невозможно сказать, что можетъ дать даже одно десятилѣтіе. Новѣйшая исторія страны представляетъ собою цѣлую массу противорѣчій. На полѣ битвы Австрія почти постоянно терпѣла пораженія и тѣмъ не менѣе пріобрѣла территоріи больше, чѣмъ потеряла. Она наполнена взрывчатыми веществами, и одинъ моментъ казалось, что она разорвана на куски, но осколки эти были снова соединены и сумѣли сплотиться. Среди ея населенія соціализмъ и его противоположность, анти-семитизмъ, пожалуй, болѣе распространены и болѣе опасны, чѣмъ гдѣ бы то ни было, и вмѣстѣ съ тѣмъ ея финансы, бывшіе одно время въ печальномъ положеніи, теперь дошли до прекраснаго состоянія. Въ будущемъ ея судьба въ значительной степени зависитъ отъ личныхъ свойствъ императора, и слѣдующая коронація можетъ принести съ собой или очень много блага или много зла государству. Только въ одномъ мы можемъ быть увѣрены. Если оставить въ сторонѣ войны и соціальные перевороты, относительно которыхъ невозможны никакіе расчеты, вражда между народностями едва ли можетъ улечься теперь, такъ какъ во всей Европѣ національное чувство, или такъ называемый шовинизмъ, все усиливается; и какъ бы мы ни огорчались его непомѣрнымъ развитіемъ, мы не можемъ закрывать глаза на его вліяніе. Это настроеніе является источникомъ смутъ во многихъ странахъ, но нигдѣ не бросаетъ оно на будущее такой черной тѣни, какъ во владѣніяхъ Габсбургскаго дома.

ГЛАВА IX.

Австро-Венгрія.—Венгрія.

Національности Венгріи.

Австрія представляетъ собой конгломератъ провинцій, вошедшихъ въ составъ монархіи въ очень отдаленныя другъ отъ друга эпохи; нѣкоторыя, весьма значительныя изъ нихъ, были присоединены очень недавно. Такъ, напр., Чехія и Моравія были пріобрѣтены Габсбургскимъ домомъ въ 1526 г., а Галиція, Буковина и Далмація вошли въ составъ его владѣній только въ концѣ XVIII вѣка. Нѣтъ ничего удивительнаго, что при такихъ условіяхъ имперіи не удалось сплотиться и что многія провинціи до сихъ поръ сохраняютъ свои національные обычаи и притязанія. Но исторія Венгріи была совершенно иная. Предѣлы королевства очень мало измѣнялись въ теченіе послѣднихъ восьми столѣтій [1]), и поэтому мы съ удивленіемъ видимъ, насколько различныя національности сохранили здѣсь свою самобытность, насколько мало онѣ слились въ однородную массу.

Румыны.

Въ Венгріи живутъ четыре главныя расы: мадьяры, славяне, нѣмцы и румыны [2]). Древнѣйшая изъ нихъ—румыны, претендующіе на происхожденіе отъ римскихъ колонистовъ и романизированнаго туземнаго населенія устьевъ Дуная; представители этой національности дѣйствительно говорятъ на языкѣ, имѣющемъ очень близкое сродство съ латинскимъ. Они живутъ въ восточной части королевства; особенно ихъ много въ Трансильваніи. По религіи они принадлежатъ отчасти къ православной греческой церкви, а отчасти къ такъ называемой греко-уніатской церкви, т.-е. церкви первоначально православной, затѣмъ соединившейся съ римской, но сохранившей браки духовенства и право служить обѣдню на народномъ языкѣ.

Славяне.

Славяне являются, несомнѣнно, второй по древности національностью Венгріи, хотя эпоха ихъ появленія въ странѣ въ точности неизвѣстна.

---

[1]) Если не считать, разумѣется, кратковременнаго владычества турокъ.

[2]) Краткій обзоръ переселеній различныхъ расъ въ Венгрію, а также исторію страны можно найти у Leger, *Histoire de l'Autriche-Hongrie*. Болѣе популярное изложеніе см. у профессора Вамберга, *Story of the Nations-Hungary*.

Теперь они раздѣляются на двѣ вѣтви — словаковъ, живущихъ на сѣверѣ, и кроатовъ и сербовъ, живущихъ въ Кроаціи, на юго-востокѣ, и распространяющихся вдоль всей южной границы королевства. Впрочемъ Кроація, населеніе которой почти исключительно славянское, никогда не сливалась совершенно съ Венгріей и хотя и подчинилась венгерскому королю послѣ 1102 года, но сохранила свои національныя учрежденія и управлялась баномъ или вице-королемъ и собственнымъ сеймомъ. Славяне раздѣляются на католиковъ, православныхъ и уніатовъ.

Кроаты.

Нѣмцы.

Тевтонскія орды, наводнившія Венгрію въ эпоху паденія западной Римской имперіи, не оставили здѣсь прочныхъ слѣдовъ, и нѣмцы, живущіе здѣсь въ настоящее время,—потомки болѣе мирныхъ иммигрантовъ позднѣйшаго времени. Они встрѣчаются въ довольно большомъ числѣ въ городахъ во всей центральной полосѣ страны отъ запада до востока, но нигдѣ не составляютъ массы населенія, за исключеніемъ нѣкорыхъ частей Трансильваніи. Здѣсь въ концѣ двѣнадцатаго вѣка основалась обширная саксонская колонія, сохранившая свою германскую культуру и получившая право управлять своими городами согласно своимъ обычаямъ. Въ своихъ округахъ эти поселенцы пользовались также широкими административными полномочіями, осуществлявшимися учрежденіемъ, называемымъ національнымъ университетомъ и выборнымъ судомъ, такъ называемымъ Саксонскимъ національнымъ судомъ. Въ сущности положеніе Трансильваніи было сходно съ положеніемъ Кроаціи, и только тридцать лѣтъ тому назадъ она утратила свою автономію. Она имѣла сеймъ, состоявшій исключительно изъ саксонцевъ, мадьяръ и секлеровъ [1]), такъ какъ румыны, составлявшіе большинство населенія, совсѣмъ не имѣли представителей [2]).

Трансильванія.

Мадьяры.

Мадьяры живутъ главнымъ образомъ на обширныхъ равнинахъ, составляющихъ центръ и западную часть Венгріи. Хотя въ общемъ они составляютъ, несомнѣнно, меньшинство въ общей массѣ населенія, но зато они являются наиболѣе многочисленной и безспорно сильнѣйшей изъ національностей. Они управляли страной съ самаго момента своего появленія въ ней въ концѣ девятаго вѣка и считаютъ ее преимущественно, можно сказать, даже исключительно своею. Это народъ туранскаго происхожденія, но послѣ обращенія въ христіанство при Стефанѣ, своемъ первомъ королѣ (997 — 1038), они усвоили западную культуру и утратили азіатскія традиціи. Тотъ фактъ, что мадьяры не арійцы, былъ вѣроятно одной изъ главныхъ причинъ ихъ неспособности ассимилировать другія расы, но нѣкоторымъ образомъ онъ оказался и источ-

---

[1]) Это—національность, родственная мадьярамъ.

[2]) Нѣмцы частью—католики, частью—протестанты.

никомъ ихъ силы: они не могли, подобно нѣмцамъ и славянамъ, искать сочувствія и поддержки сосѣднихъ родственныхъ народовъ и вслѣдствіе этого они сдѣлались болѣе самостоятельны, болѣе сплоченны и обособлены.

Крупное и мелкое дворянство.

Если не считать Кроаціи и Трансильваніи, политическія права принадлежали здѣсь почти исключительно дворянамъ—предполагаемымъ потомкамъ завоевателей и, дѣйствительно, мадьярамъ по происхожденію. Они раздѣлялись на крупное и мелкое дворянство, и эти два класса сыграли очень различную роль въ исторіи Венгріи. Магнаты были жадны и деспотичны въ средневѣковую эпоху и постоянно вызывали сопротивленіе мелкаго дворянства. Въ позднѣйшую эпоху и въ особенности въ царствованіе Маріи Терезіи они подпали вліянію двора, германизировались и до извѣстной степени утратили сочувствіе къ стремленіямъ Венгріи. Мелкое же дворянство, наоборотъ, всегда было въ высшей степени патріотично и являлось главной силой, создававшей и охранявшей національныя учрежденія страны. Существующая конституція была результатомъ ихъ усилій; и хотя послѣдніе годы магнаты стали гораздо болѣе держаться національнаго направленія, и даже изъ ихъ среды явилось нѣсколько выдающихся государственныхъ людей, мелкое дворянство все-таки остается главной руководящей политической силой. До сихъ поръ низшіе классы принимали очень мало участія въ политикѣ, но едва ли такъ будетъ и дальше, такъ какъ большое число дворянъ разорилось вслѣдствіе своей непредусмотрительности, неумѣнія обращаться съ деньгами и страстной любви къ безумнымъ тратамъ во время выборовъ [1]). Дворянство не принадлежало къ одной партіи, а часто раздѣлялось на группы по поводу важныхъ государственныхъ вопросовъ; такимъ образомъ Венгрія не страдала отъ политической обособленности высшихъ классовъ, являвшейся проклятіемъ для столькихъ европейскихъ націй [2]). Надо прибавить еще, что мадьяры наполовину католики, наполовину протестанты.

Древняя конституція Венгріи.—Золотая Булла.

Подобно англійской, конституція Венгріи не заключена въ одномъ документѣ. Она состоитъ изъ длиннаго ряда статутовъ и грамотъ различныхъ эпохъ, изъ которыхъ древнѣе и исторически несравненно важнѣе другихъ Золотая Булла Андрея II [3]). Этотъ почтенный законъ былъ изданъ въ 1222 году, т.-е. почти одновременно съ Великой Хар-

---

[1]) Ср. „Der Adel in Ungarn“, *Unsere Zeit*, 1886, ч. I, стр. 21.

[2]) Ср. Sidney Whitman, *The Realm of the Habsburgs*, p. 56 *et seq.*

[3]) Изъ остальныхъ наиболѣе важные слѣдующіе: различныя коронаціонныя грамоты; законы 1790—91 гг.; три закона 1832—44 гг. объ употребленіи венгерскаго языка; тридцать одинъ законъ 1847—48 гг. съ измѣненіями 1867 г., и законы 1868 и 1873 г. объ отношеніяхъ къ Кроаціи. Ср. Ulbrich, стр. 16—17, 136 и слѣд.; Gumplowicz, § 30.

тіей, съ которою онъ имѣетъ большое сходство. Вообще какъ сходство, такъ и различія въ исторіи Англіи и Венгріи очень любопытны и заслуживали бы тщательнаго сравнительнаго изученія. Золотая Булла исчисляетъ привилегіи дворянъ и даетъ въ высшей степени необычайныя средства для ихъ защиты. Она заявляетъ, что, если король нарушитъ какое-либо изъ гарантированныхъ правъ, дворяне могутъ всѣ сообща и каждый въ отдѣльности сопротивляться и возражать ему,— эта статья выставлялась, какъ оправданіе возстанія 1848 года, хотя передъ тѣмъ она уже давно была выпущена изъ коронаціонной присяги и почти забыта. Несомнѣнно, что фактическое пользованіе такимъ правомъ при отсутствіи какого-бы то ни было трибунала, уполномоченнаго рѣшать, нарушилъ ли король законъ или нѣтъ, было бы равносильно состоянію узаконенной анархіи. Но Золотая Булла давала и другую болѣе дѣйствительную гарантію. Она постановляла, что парламентъ долженъ созываться ежегодно, и хотя это велѣніе выполнялось далеко не точно и часто между сессіями проходило много лѣтъ, все же парламентъ никогда не исчезалъ совсѣмъ и всегда признавался великимъ законодательнымъ совѣтомъ націи.

Парламентъ и собранія графствъ.

Древняя политическая организація страны была очень неопредѣленна. Парламентъ состоялъ изъ Стола Магнатовъ, гдѣ засѣдали епископы, высшіе сановники и наиболѣе знатные дворяне, и Стола Депутатовъ, избираемыхъ конгрегаціями, или собраніями, графствъ и вольными городами [1]). Ему принадлежала общая законодательная власть, но собранія графствъ имѣли право, дѣлая представленія правительству, пріостанавливать дѣйствіе какой угодно мѣры. Кромѣ того, они же избирали всѣхъ служащихъ по администраціи и по судебному вѣдомству, такъ что если какой-либо законъ, изданный парламентомъ, былъ непопуляренъ въ какомъ-либо графствѣ, онъ оставался тамъ мертвою буквою [2]). Такая система дѣлала невозможнымъ какой бы то ни было политическій прогрессъ; но, съ другой стороны, конгрегаціи графствъ, постоянно сносившіяся между собою, поддерживали національный духъ, когда король отказывался созвать парламентъ, и такимъ образомъ были средствомъ для сохраненія вольностей страны. При прежней конституціи политическое неравенство было доведено до крайнихъ предѣловъ. Дворяне, изъ которыхъ многіе обѣднѣли и пре-

---

[1]) Эти города не входили въ составъ графствъ, но избирали свои собственные независимые совѣты и должностныхъ лицъ.

[2]) Ср. Paul Matter, „La Constitution Hongroise, 1848—60“, *Ann. de l'Ecole Libre des Sci. Pol.*, 1889, стр. 515; Laveleye, *Le Gouvernement dans la Démocratie*, кн. XII, гл. XIII. Такъ назыв. *Foispan*, номинальное высшее должностное лицо страны, назначался Короною, но въ дѣйствительности его полномочія осуществлялись выборнымъ *Alispan'*омъ.

вратились съ теченіемъ времени въ простыхъ крестьянъ, были свободны отъ всякихъ прямыхъ налоговъ, и тѣмъ не менѣе система представительства отдавала политическую власть почти исключительно имъ. Такъ, напр., въ графствѣ всѣ дворяне, каково бы ни было ихъ число, имѣли право засѣдать въ конгрегаціи, тогда какъ города были представлены только депутатами. Такое же ревнивое отношеніе къ городамъ съ ихъ многочисленнымъ нѣмецкимъ населеніемъ проявлялось и въ организаціи стола депутатовъ въ палатѣ, гдѣ каждое изъ графствъ, которыхъ было болѣе пятидесяти, имѣло свой голосъ, но вольные города, почти равные имъ по числу, всѣ вмѣстѣ имѣли только одинъ голосъ. Такимъ способомъ всѣ недворяне, т.-е. слѣдовательно не-мадьяры, были почти совершенно лишены возможности участвовать въ веденіи государственныхъ дѣлъ.

Борьба съ Габсбургами.

Въ 1526 году мадьяры, хватаясь за единственное средство спасенія отъ турокъ, избрали Фердинанда I австрійскаго королемъ Венгріи, и съ этого времени корона оставалась въ рукахъ Габсбурговъ. Государи этого дома, разумѣется, нашли совершенно неудобными особыя привилегіи различныхъ провинцій, и какъ только опасность со стороны турокъ начала уменьшаться, они попытались подкопаться подъ венгерскія учрежденія. Притязанія Короны достигли своей высшей точки при Іосифѣ II (1780—90); онъ презиралъ все средневѣковое и началъ свое царствованіе отказомъ короноваться королемъ Венгріи или принести обычную присягу. Іосифъ былъ пылкій реформаторъ самаго крайняго типа, яркій образецъ радикала восемнадцатаго вѣка. Онъ поставилъ себѣ цѣлью уничтожить остатки феодализма и вмѣсто него установить просвѣщенную, но самодержавную, единообразную и централизованную административную систему [1]). Но теоріи его слишкомъ опередили его время и ихъ ненавидѣли столько же за то, что въ нихъ было хорошаго, сколько и за дурное. Мадьяры были возмущены его эдиктомъ, вводившимъ равенство въ обложеніи, такъ же, какъ и уничтоженіемъ парламента и собраній графствъ; въ концѣ-концовъ оппозиція его политикѣ сдѣлалась настолько повсемѣстною и сильною, что какъ разъ передъ смертью онъ былъ вынужденъ отмѣнить всѣ свои наиболѣе важныя нововведенія. Но хотя намѣренія Іосифа II и не были осуществлены, столкновеніе съ Венгріей тѣмъ не кончилось. Австрійское правительство все-таки продолжало вмѣшиваться въ дѣятельность національныхъ учрежденій, стараясь въ то же время при помощи цензуры заглушить протесты мадьяръ. Съ 1815 до 1825 г. парламентъ совсѣмъ не созывался, а когда онъ, наконецъ, собрался въ характерѣ его борьбы съ Короною начала совершаться перемѣна. Іосифъ II былъ реформаторъ, и мадьяры ненавидѣли

[1]) Alfred Michiels, *Histoire de la Politique Autrichienne depuis Marie Thérèse.*

всѣ его реформы; теперь же значительное и все непрерывно возраставшее число венгровъ усвоило либеральныя идеи и стало требовать политическихъ и соціальныхъ нововведеній, которымъ императоръ, подъ вліяніемъ Меттерниха, рѣшительно противился.

Возстаніе 1848 г.

Мадьяры требовали реформъ и устраненія разныхъ несправедливостей все настойчивѣе и настойчивѣе, а отношенія императора къ каждому новому парламенту дѣлались все болѣе натянутыми, пока, наконецъ, 1848 годъ, вызвавшій перевороты во всей Европѣ, не довелъ дѣло до кризиса. Парламентъ издалъ тридцать одинъ законъ, которыми совершенствовалась его собственная организація, расширялось избирательное право, учреждался отвѣтственный венгерскій кабинетъ, уничтожались неравенство въ обложеніи и феодальныя привилегіи и вообще обновлялись всѣ учрежденія страны [1]). Въ это время бунтъ въ Вѣнѣ уже вызвалъ смѣну министерства, въ Италіи было открытое возстаніе, и императоръ Фердинандъ, чувствуя, что его тронъ шатается, увидѣлъ себя вынужденнымъ утвердить всѣ эти законы.

Къ несчастію для Венгріи, движеніе это было вызвано двумя совершенно различными теченіями: съ одной стороны—заботою о сохраненіи конституціонныхъ правъ и великодушнымъ стремленіемъ къ либеральнымъ реформамъ, а съ другой — мадьярской національной гордостью. Послѣдняя проявлялась въ отношеніи къ кроатамъ и румынамъ [2]). Въ 1833 г. мадьяры ввели свой національный языкъ вмѣсто латинскаго въ парламентскую процедуру, а теперь они стали требовать, чтобы ему учили во всѣхъ школахъ Кроаціи и чтобы онъ употреблялся при всѣхъ сношеніяхъ этой провинціи съ венгерскимъ правительствомъ. Кроаты отвѣтили требованіемъ большей независимости, а когда венгры стали грозить привести ихъ къ покорности силою, Елачичъ, банъ Кроаціи, 9-го сентября перешелъ съ арміей черезъ Драву. Императоръ, которому къ этому времени удалось подавить возстаніе въ Италіи, заговорилъ теперь другимъ тономъ. Онъ назначилъ Елачича правителемъ Венгріи, и началась настоящая война. Но Фердинандъ, прозванный Добродушнымъ, не былъ въ состояніи справиться съ кризисомъ. Онъ стремился умиротворить своихъ подданныхъ, но у него не хватало рѣшительности и настойчивости, и скоро борьба его утомила. Меттернихъ, его министръ, совѣты котораго были законами въ теченіе почти сорока лѣтъ, вышелъ въ отставку при самомъ началѣ бури, и, наконецъ, 2-го декабря 1848 г.

---

[1]) Въ это время мѣсто засѣданій парламента было перенесено изъ Пресбурга въ Будапештъ.

[2]) Румыны, раздраженные до крайности законами о языкѣ и присоединеніемъ Трансильваніи, сдѣланнымъ безъ ихъ вѣдома, приняли активное участіе въ борьбѣ съ мадьярами.

утомленный и растерявшійся Фердинандъ отказался отъ престола въ пользу своего юнаго племянника Франца Іосифа, царствующаго до настоящаго времени. Но мадьяры были не въ такомъ настроеніи, чтобы начинать переговоры. Быстрый ходъ событій оттѣснилъ на задній планъ Франциска Деака и умѣренную партію, которою онъ руководилъ, и отдалъ власть надъ парламентомъ въ руки Людвига Кошута, вожака крайней партіи. Венгры отказались признать новаго императора, и въ 1849 г. послѣдній, распустивъ учредительное собраніе, которое было созвано въ Австріи, издалъ одну конституцію для всей имперіи, которою не признавались законы 1848 г. Тогда пештскій парламентъ провозгласилъ полную независимость Венгріи, вручивъ временно диктаторскую власть Кошуту. О примиреніи не могло быть больше рѣчи, и судьба Венгріи зависѣла отъ исхода войны. Несмотря на ссоры между Кошутомъ и его генералами, военное счастье въ общемъ было на сторонѣ мадьяръ; но, когда императоръ призвалъ на помощь русскихъ, венгерская армія была вынуждена 13 августа 1849 года капитулировать при Вилагошѣ. Мѣсяцъ спустя и послѣдніе инсургенты, бывшіе подъ предводительствомъ Клапки, сдались при Коморнѣ. Если бы различныя національности Венгріи стояли другъ за друга, а не помогали уничтожать однѣ другихъ, вѣроятно движеніе 1848 окончилось бы совсѣмъ иначе; но ихъ соперничество сдѣлало всѣ ихъ усилія безплодными и повергло страну къ подножію трона. Къ несчастію, послѣ побѣды начались казни, которыя только озлобили венгровъ, но не могли ихъ деморализовать.

Абсолютное правленіе 1849—1860 г.г.

Однимъ изъ первыхъ распоряженій императора послѣ возстановленія спокойствія была отмѣна конституціи, которую онъ самъ даровалъ, и въ теченіе десяти лѣтъ власть его была неограничена. Тѣмъ не менѣе ему не удалось сломить упорства мадьяръ или разрушить ихъ вѣру въ права Венгріи,—вѣру, которую ихъ юристы поддерживали, уча постоянно тремъ принципамъ: во-первыхъ, что никакое измѣненіе въ національныхъ учрежденіяхъ не можетъ быть сдѣлано безъ согласія парламента; во-вторыхъ, что связь Венгріи съ домомъ Габсбурговъ основана на договорѣ и что государи этого дома нарушили договоръ, заключавшійся въ коронаціонной присягѣ, и въ-третьихъ, что Францъ Іосифъ не есть законный король Венгріи, потому что онъ не былъ надлежащимъ образомъ коронованъ. Правительство убѣдилось, что оно не подвигается впередъ, и послѣ войны съ Франціей въ 1859 г., которая окончилась пораженіемъ Австріи и потерею половины ея итальянскихъ владѣній, оно рѣшило отказаться отъ суровыхъ мѣръ и попробовать добиться примиренія. Въ это время не имѣлось никакого имперскаго законодательнаго учрежденія, такъ какъ совѣтъ, собиравшійся въ Вѣнѣ, имѣлъ только совѣщательный голосъ и состоялъ исключительно изъ членовъ, назначенныхъ Короною. Патентъ

Патентъ 5 марта 1860 г.

5-го марта 1860 г. расширилъ это учрежденіе добавленіемъ членовъ, избираемыхъ сеймами всей имперіи. Но эти и другія уступки не удовлетворили мадьяръ. 30-го октября императоръ пошелъ дальше и издалъ грамоту (дипломъ), увеличившую число депутатовъ отъ сеймовъ, давшую совѣту настоящую законодательную власть въ дѣлахъ, касающихся финансовъ, почты и арміи, и предоставившую всѣ прочія дѣла, касающіяся Венгріи, рѣшать согласно прежней конституціи королевства. Мадьяры были довольны, но германская партія въ Австріи осуждала грамоту, какъ торжество федерализма. Сами министры не были согласны относительно ея, и нѣсколькихъ націоналистскихъ демонстрацій въ Пештѣ было достаточно для того, чтобы вызвать кризисъ и перемѣну политики. Первымъ министромъ былъ назначенъ Шмерлингъ, сторонникъ централизаціи; а 26 февраля 1861 г. новый патентъ превратилъ совѣтъ въ настоящій центральный парламентъ и распространилъ его компетенцію на всѣ вопросы, не предоставленные спеціально сеймамъ провинцій. Такъ какъ это было равносильно лишенію правъ, дарованныхъ четыре мѣсяца тому назадъ, венгры стали протестовать, заявляя, что они никогда не пошлютъ депутатовъ въ центральный парламентъ и требуя конституціи 1848 года.

Грамота (дипломъ) 30 октября 1860 г.

Патентъ 26 февраля 1861 г.

Четыре года продолжалась борьба; наконецъ, императоръ, переставшій вѣрить Шмерлингу, отправился въ Пештъ одинъ и заявилъ о своемъ желаніи возстановить согласіе со своимъ народомъ. Послѣдовавшіе за этимъ переговоры были прерваны Австро-Прусской войной 1866 г., но возобновились по окончаніи ея и наконецъ были закончены при свиданіи, состоявшемся 8-го февраля 1867 г. между императоромъ, барономъ Бейстомъ и Францемъ Деакомъ. Послѣ этого было назначено отвѣтственное венгерское министерство, а 7-го іюня 1867 г. Францъ Іосифъ былъ коронованъ королемъ Венгріи по древнему церемоніалу. Законы 1848 года сейчасъ же вступили въ дѣйствіе безъ всякаго новаго статута или декрета—мадьяры утверждали, что они никогда не теряли силы—и съ нѣкоторыми измѣненіями они и до настоящаго времени остаются главной основой государственнаго права Венгріи. Деакъ, которому больше, чѣмъ кому бы то ни было другому, Венгрія обязана возстановленіемъ своей независимости, пріобрѣлъ теперь руководящее вліяніе на политику своей страны и довелъ до конца соглашеніе съ Австріей, несмотря на оппозицію радикальной партіи и крайнихъ, все еще слѣдовавшихъ за Кошутомъ. Но прежде чѣмъ мы станемъ разсматривать общія учрежденія, созданныя этимъ соглашеніемъ, разсмотримъ сначала внутреннее правленіе Венгріи.

Соглашеніе 1867 г.

Государь, носящій въ Венгріи титулъ короля, передъ своимъ короваціемъ представляетъ парламенту грамоту (дипломъ), заключающую въ себѣ обѣщаніе поддерживать основные законы и вольности страны, и

Король.

грамота эта опубликовывается въ числѣ статутовъ вмѣстѣ съ коронаціонной присягой, которая спеціально подтверждаетъ всѣ привилегіи, дарованныя Золотой Буллой, за исключеніемъ только права возстанія. Король пользуется обычными полномочіями конституціоннаго государя, но они нѣсколько болѣе точно опредѣлены, чѣмъ обыкновенно, изъ-за того аномальнаго положенія, въ которомъ странѣ пришлось пробыть такъ долго [1]). Никакой ордонансъ, назначеніе или другое королевское распоряженіе не будутъ дѣйствительны, если не скрѣплены отвѣтственнымъ министромъ, находящимся въ Будапештѣ; постановленіе о мѣстопребываніи министра объясняется тѣмъ, что прежде администрація королевства велась главнымъ образомъ при помощи венгерской канцеляріи въ Вѣнѣ. Законы 1848 года замѣнили ее кабинетомъ въ Будапештѣ, и хотя и былъ сохраненъ министръ, состоящій при королѣ, мнѣніе, что на такомъ разстояніи онъ непремѣнно будетъ болѣе или менѣе чуждъ своему народу и легко можетъ подчиниться вліянію двора, заставило отнять у него право скрѣплять королевскіе акты. Требованіе подписи министра не есть простая формальность, такъ какъ здѣсь кабинетъ гораздо менѣе подчиненъ контролю Короны, чѣмъ въ Австріи, и является въ сущности дѣйствительно отвѣтственнымъ въ парламентарномъ смыслѣ. Король, дѣйствуя черезъ парламентъ, назначаетъ всѣхъ чиновниковъ государства [2]), но онъ можетъ назначать только венгерскихъ подданныхъ. Онъ имѣетъ обычное право издавать ордонансы, дополняющіе законы, но полицейскіе ордонансы, затрогивающіе свободу или имущество гражданъ, требуютъ согласія парламента, какъ и всѣ законы и всѣ трактаты, касающіеся вопросовъ, входящихъ въ сферу законодательства. Король имѣетъ право созывать, распускать парламентъ и отсрочивать его засѣданія. Онъ имѣетъ, кромѣ того, широкую власть надъ римско-католической церковью, между прочимъ право назначать епископовъ [3]); но надо помнить, что къ римско-католической церкви принадлежитъ только около половины населенія; остальная половина раздѣляется между протестантами, православными и греко-уніатами.

Министры.

Во главѣ Кабинета стоитъ министръ-президентъ, который фактически избираетъ самъ своихъ коллегъ и имѣетъ среди нихъ рѣшительное преобладаніе; остальные завѣдуютъ различными отдѣлами управленія, установленными закономъ; въ Кабинетѣ есть еще министръ, состоящій при

---

[1]) Ulbrich, стр. 149—53.

[2]) Это не относится къ выборнымъ мѣстнымъ должностямъ, а также къ двумъ хранителямъ короны, которые избираются парламентомъ, но не имѣютъ никакихъ политическихъ функцій. Прежде парламентъ принималъ участіе въ избраніи *палатина*, но за послѣдніе годы эта должность не замѣщалась. Ulbrich, стр. 150.

[3]) Ulbrich, стр. 174—175.

особѣ короля (эта должность уже потеряла свое значеніе) и спеціальный министръ для Кроаціи, о функціяхъ котораго мы скажемъ ниже [1]). Противъ министровъ можетъ быть возбуждено судебное преслѣдованіе передъ судомъ парламента; но тамъ, гдѣ, какъ въ Венгріи, нижняя палата пріобрѣла достаточно силы, чтобы заставить Кабинетъ выйти въ отставку посредствомъ простого вотума о недовѣріи, право судебнаго преслѣдованія не имѣетъ никакой политической цѣнности.

Парламентъ.

Парламентъ (*Országgyülés*) состоитъ изъ двухъ палатъ, которыя носятъ старинныя названія Стола Магнатовъ (*Förendihár*) и Стола Депутатовъ (*Képviselöhár*). Столъ Магнатовъ, какъ указываетъ и названіе, есть аристократическое учрежденіе. Онъ состоялъ первоначально изъ высшаго духовенства римско-католической и греко-уніатской церквей, изъ нѣкоторыхъ придворныхъ чиновниковъ; изъ *Foispan*'овъ, или высшихъ должностныхъ лицъ графствъ, изъ трехъ членовъ, избираемыхъ сеймомъ Кроаціи [2]), и всего титулованнаго дворянства, т.-е. изъ всѣхъ дворянъ, носящихъ титулъ князя, графа или барона [3]). Членовъ изъ этого послѣдняго класса было около восьмисотъ, но число присутствовавшихъ на засѣданіяхъ было настолько комично мало, что въ 1886 году Столъ былъ реформированъ [4]). Теперь титулованные магнаты не могутъ засѣдать, если они не платятъ поземельнаго налога, доходящаго до 3-хъ тысячъ флориновъ, т.-е. около двухъ съ половиною тысячъ рублей; благодаря этому число наслѣдственныхъ членовъ уменьшилось до трехсотъ. Въ то же самое время были даны мѣста высшимъ духовнымъ лицамъ протестантской и православной церквей и затѣмъ, несмотря на бурную оппозицію, была проведена статья, уполномочивающая короля назначать пожизненныхъ членовъ. Тридцать такихъ членовъ было назначено сейчасъ же, а впослѣдствіи число ихъ еще увеличилось.

Столъ Магнатовъ.

Въ противоположность большинству Верхнихъ палатъ Европы, Столъ Магнатовъ есть національное учрежденіе, а не скопированное съ англійской палаты Лордовъ. Однако до реформы 1885 года эти два учрежденія отличались поразительнымъ сходствомъ съ одной только важной чертой различія. Венгерскіе магнаты не исключены, подобно англійскимъ лордамъ, изъ палаты, въ которой идетъ настоящая работа правительства, и съ 1848 года они часто добивались избранія въ Столъ Депутатовъ, отказываясь на время отъ своихъ наслѣдственныхъ мѣстъ въ другой

---

1) Ulbrich, стр. 154—56.

2) Нѣкоторые изъ наслѣдственныхъ магнатовъ—кроаты.

3) Ulbrich, стр. 156.

4) Paul Matter, „La Constitution Hongroise“; „Der Adel in Ungarn“, *l. c.*, Gumplowicz, § 87.

палатѣ. Можно было бы предположить, что такое устройство будетъ отвлекать самыхъ сильныхъ людей отъ Стола Магнатовъ, и онъ окажется безвольнымъ и безсильнымъ. Но на дѣлѣ это не подтверждается, такъ какъ въ теченіе двухъ лѣтъ (отъ 1894 до 1896) Столъ очень упрямо сопротивлялся антиклерикальнымъ мѣрамъ правительства, хотя въ концѣ концовъ и долженъ былъ уступить. Дѣло въ томъ, что магнаты, которымъ принадлежитъ одна восьмая земель всего королевства, — очень могущественная группа людей, и ихъ никакъ нельзя упрекнуть въ томъ, что они не имѣютъ мужества убѣжденія [1]).

Столъ Депутатовъ.

Въ Столѣ Депутатовъ [2])—четыреста пятьдесятъ три члена; изъ нихъ сорокъ избираются сеймомъ Кроаціи и участвуютъ въ рѣшеніи дѣлъ только своей страны, такъ какъ Кроаціи дано право разсматривать значительный рядъ вопросовъ въ своемъ собственномъ сеймѣ, и въ этихъ предѣлахъ она независима отъ законодательнаго собранія Будапешта. Такимъ образомъ здѣсь имѣются два парламента: одинъ меньшій, вѣдающій всѣ дѣла Венгріи въ тѣсномъ смыслѣ слова, и другой, образующійся прибавленіемъ членовъ отъ Кроаціи, который рѣшаетъ вопросы, касающіеся всего королевства [3]). Такимъ образомъ Столъ Депутатовъ для самой Венгріи имѣетъ четыреста тридцать членовъ, при чемъ избирательное право ограничено. Для всѣхъ, кромѣ людей ученыхъ профессій, оно зависитъ отъ уплаты налога, который не великъ, но мѣняется сообразно характеру облагаемаго имущества или дохода и не одинаковъ въ различныхъ частяхъ страны [4]).

---

[1]) Dickinson (*Const. and Proc. of For. Parls.*, 2-d ed., p. 296) говоритъ, что Столъ Магнатовъ никогда не пользуется своимъ правомъ иниціативы, и въ этомъ нѣтъ ничего удивительнаго при настоящемъ парламентаризмѣ.

[2]) Ulbrich, стр. 156—59, 178—79.

[3]) Это устройство двойного парламента, т.-е. предоставленіе нѣкоторыхъ вопросовъ мѣстному законодательному учрежденію и сохраненіе другихъ, какъ общихъ всему королевству, для парламента, усиленнаго представителями провинціи, при чемъ они вотируютъ только эти вопросы, особенно любопытно потому, что Гладстонъ положилъ его въ основу своего послѣдняго билля о Гомрулѣ; и хотя эта часть законопроекта и была отвергнута Палатою Общинъ, она вызвала наиболѣе цѣнные дебаты по поводу билля. Этотъ планъ былъ также принятъ барономъ Шмерлингомъ для австрійскаго рейхсрата въ 1861 году, но такъ какъ сеймы Транслейтаніи отказались посылать какихъ бы то ни было представителей, этотъ проектъ никогда не былъ испытанъ на дѣлѣ.

[4]) Въ Трансильваніи сельскія общины избираютъ довѣренныхъ, которые и выбираютъ представителей. Въ Венгріи господствуетъ обычный на континентѣ порядокъ требовать для избранія абсолютнаго большинства и вторичной баллотировки въ случаѣ надобности. Ulbrich, стр. 157. Какъ и въ Австріи, число представителей опредѣляется не исключительно количествомъ населенія, но также экономическими и другими соображеніями. Gumplowicz, стр. 113.

Представителемъ можетъ быть всякій избиратель, достигшій двадцати четырехъ лѣтъ, говорящій по-венгерски и не утратившій своего права голоса; среди условій, лишающихъ права голоса, указана служба на строящейся еще желѣзной дорогѣ, субсидируемой правительствомъ; постановленіе это вызвано было частыми скандалами, связанными съ постройкой желѣзныхъ дорогъ какъ въ Венгріи, такъ и въ Австріи. Существуетъ разсказъ о Франдѣ Деакѣ, ярко рисующій подкупность желѣзнодорожнаго законодательства [1]). Деакъ разсказалъ однажды въ парламентѣ, что мальчикомъ онъ очень любилъ ѣсть угрей, пока не узналъ, въ какой гадости они живутъ; тогда его любовь къ нимъ перешла въ отвращеніе. Точно такъ же,—сказалъ онъ,—его пристрастіе къ желѣзнымъ дорогамъ исчезло, когда онъ узналъ способы, какими концессіи на постройку ихъ проводились въ парламентѣ. Послѣ этого честный старый вождь никогда не присутствовалъ на обсужденіяхъ желѣзнодорожныхъ биллей; и если ему случалось войти въ залу во время обсужденія подобнаго проекта, нѣкоторые изъ членовъ начинали кричать: „угри! угри!“, и онъ быстро удалялся.

Первоначально Столъ Депутатовъ избирался на три года, но въ 1886 г. срокъ былъ увеличенъ до пяти лѣтъ съ цѣлью сдѣлать менѣе частыми выборы, такъ какъ изъ-за того, что здѣсь кандидаты назначаются на самыхъ выборахъ, а подача голосовъ бываетъ открытая и устная, не рѣдки насилія и даже кровавыя стычки [2]). Кромѣ того, по этому поводу тратится очень много денегъ, при чемъ не малая доля ихъ идетъ, какъ говорятъ, на прямой подкупъ избирателей [3]).

Мѣстное управленіе.

Что касается мѣстнаго управленія Венгріи, то намъ нужно только указать нѣкоторыя его тенденціи, не входя въ подробное разсмотрѣніе его механизма [4]). Прежде всѣ должностныя лица мѣстнаго управленія избирались графствами и были почти независимы отъ центральнаго правительства. Даже послѣ 1867 года они сохранили значительную долю своей

---

[1]) Rogge, *Oesterreich seit der Katastrophe Hohenwart-Beust*, т. I, стр. 305.

[2]) Sidney Whitman, *The Realm of the Habsburgs*, pp. 64—65.

[3]) См. „Der Adel in Ungarn“, *l. c.* Порядокъ веденія дѣлъ въ Столѣ Депутатовъ тотъ же, что и вездѣ на континентѣ. Законопроекты, повидимому, всегда передаются сначала постояннымъ или спеціальнымъ комиссіямъ, избираемымъ Столомъ, и ихъ доклады могутъ или сразу разсматриваться Столомъ или передаваться секціямъ. Послѣднихъ девять; онѣ избираются по жребію, и каждая изъ нихъ избираетъ одного члена въ центральную комиссію, которая дѣлаетъ окончательный докладъ. Dickinson, pp. 354—57.

[4]) Ср. Ulbrich, стр. 159—63; Gumplowicz, §§ 142—43; Paul Matter „La Const. Hongroise“, *l. c.*, анонимную статью въ *Unsere Zeit* 1888 г., II, стр. 444 „Politik und Verwaltung in Oesterreich“, и другую статью въ томъ же журналѣ д-ра Швикера, 1891 г., II, стр. 450 „Die Verwaltungsreform in Ungarn“.

самостоятельности, но, повидимому, они пользовались ею плохо, такъ какъ мѣстная администрація была бездѣятельна, а суды, какъ говорятъ, подкупны. Когда Тисса, вождь либеральной партіи, протестовавшій въ оппозиціи противъ всякихъ проектовъ реформы графствъ посредствомъ расширенія власти министерства, сталъ у власти, онъ предложилъ исправить недостатки существующей системы созданіемъ организаціи, болѣе сходной съ организаціей другихъ континентальныхъ странъ. Съ этою цѣлью въ 1876 г. были изданы статуты, поставившіе мѣстную администрацію подъ надзоръ комитета, составленнаго отчасти изъ членовъ, избираемыхъ конгрегаціями графствъ, отчасти изъ чиновниковъ, назначаемыхъ Короною [1]). Новая организація, повидимому, дѣйствовала не такъ хорошо, какъ надѣялись, и въ 1891 г. былъ изданъ законъ, еще болѣе уменьшившій автономію страны и учредившій болѣе строго выдержанную бюрократическую форму администраціи. Объ этой тенденціи, можетъ быть, не слѣдуетъ жалѣть, такъ какъ, какъ бы твердо ни вѣрили англо-саксы въ принципъ самоуправленія, нельзя допускать, чтобы какое бы то ни было политическое вѣрованіе заслоняло отъ нихъ ту истину, что въ искусствѣ управленія всѣ принципы относительны, а не абсолютны, и что то, что хорошо для одной страны, можетъ быть плохо для другой. Не надо забывать, что положеніе Венгріи очень своеобразно. Старая система графствъ дѣлала прогрессъ почти невозможнымъ, а между тѣмъ страна очень отстала и нуждалась въ интеллигентной и энергичной администраціи. Кромѣ того, затрудненія создавались еще и тѣмъ, что мадьяры не только сами нуждаются въ нѣкоторой сдержкѣ, но еще и заняты непрерывной борьбой за верховенство съ другими національностями королевства.

Національный вопросъ.

Это приводитъ насъ къ разсмотрѣнію одной изъ наиболѣе интересныхъ проблемъ венгерской государственной жизни—къ вопросу о сліяніи народностей или скорѣе о поглощеніи ихъ господствующей національностью. Мадьяры составляютъ менѣе половины населенія Венгріи, но они болѣе энергичны и лучше организованы, чѣмъ другія національности; а ограниченное избирательное право, устная подача голосовъ и распредѣленіе выборныхъ округовъ настолько благопріятствуютъ имъ, что, если не считать сорока членовъ отъ Кроаціи, имъ принадлежатъ всѣ мѣста въ парламентѣ, за исключеніемъ какихъ-нибудь двухъ десятковъ. Кромѣ того, они были долго правящей національностью и привыкли повелѣвать. Они сознаютъ, что Венгрія принадлежитъ имъ, и хотя послѣ 1848 года они и допускали къ политической власти людей другихъ національностей, все же они не намѣрены выпускать изъ рукъ бразды

[1]) Въ Венгріи, какъ и въ Пруссіи, высшимъ плательщикамъ налоговъ дается опредѣленная пропорція представительства въ мѣстныхъ учрежденіяхъ.

правленія. Между національностями нѣтъ никакой разграничительной черты въ смыслѣ лишенія кого бы то ни было гражданскихъ или политическихъ правъ изъ-за его происхожденія. Права гражданства, избирательный цензъ для всѣхъ одинаковы; дѣло въ томъ, что мадьяры не желаютъ отстранять или порабощать другія національности: они предполагаютъ ихъ всѣ поглотить и создать однородную мадьярскую націю. Съ этой цѣлью они настояли на объявленіи венгерскаго языка языкомъ національнымъ. Въ парламентѣ долженъ употребляться исключительно венгерскій языкъ; только сорока членамъ отъ Кроаціи разрѣшено говорить на своемъ языкѣ. Венгерскій языкъ—официальный языкъ администраціи, судовъ и университетовъ и долженъ преподаваться въ народныхъ школахъ. Желаніе изгнать всѣ другіе языки зашло такъ далеко, что одинъ разъ городскія власти Пешта отказались возобновить разрѣшеніе нѣмецкому театру.

Трансильванія. Національный вопросъ въ Венгріи осложняется исключительнымъ положеніемъ двухъ провинцій — Трансильваніи и Кроаціи. Трансильванія обладала собственными своеобразными учрежденіями и пользовалась значительною независимостью, пока не была присоединена къ Венгріи въ 1848 году. По окончаніи войны, когда могущество мадьяръ было сломлено, она снова вернула себѣ свою автономію; но въ 1867 г., послѣ заключенія новаго договора съ Австріею, она была снова присоединена къ Венгріи, а законами 1868 и 1876 гг. совершенно слита съ королевствомъ и лишена своихъ древнихъ привилегій [1]). Сеймъ былъ уничтоженъ, и провинція получила семьдесятъ пять мѣстъ въ венгерскомъ парламентѣ, власти котораго и была вполнѣ подчинена. Территорія была разбита на новые округа, введена мадьярская административная система и примѣнены законы объ употребленіи венгерскаго языка. Должность саксонскаго національнаго графа была уничтожена, а власть національнаго университета значительно ограничена, т.-е. ему позволено было только оставить за собой наблюденіе за народнымъ образованіемъ. Однимъ словомъ, древнія учрежденія Трансильваніи были уничтожены, она была сдѣлана одной изъ составныхъ частей королевства и управлялась такъ же, какъ остальная страна. Разумѣется, раздавались громкіе и негодующіе протесты, но они были безплодны: мадьяры твердо рѣшили подавить національный духъ нѣмцевъ и еще болѣе многочисленныхъ, хотя и гораздо менѣе культурныхъ румынъ.

Кроація. Другая провинція, Кроація, была слишкомъ сильна и населеніе ея было слишкомъ однородно, такъ что съ ней нельзя было поступить такъ же безцеремонно. Она показала свою силу въ 1848—49 гг., когда

[1]) Ulbrich, стр. 141—42.

ея враждебное отношеніе оказалось гибельнымъ для свободы Венгріи. Но несмотря на важныя услуги, оказанныя Коронѣ Кроаціей въ это время, она впослѣдствіи лишилась сочувствія двора за то, что отказалась послать депутатовъ въ центральный рейхсратъ, учрежденный императоромъ для всѣхъ его владѣній въ 1861 г. Такимъ образомъ, когда между двумя половинами монархіи было заключено соглашеніе, Кроація была предоставлена въ полное распоряженіе мадьяръ. Да и мудрено было поступить съ ней иначе. Венгрія настаивала на ея присоединеніи; оно было очень важно для нея, такъ какъ земли только къ сѣверу отъ Дравы были недостаточно обширны, чтобы дать Венгріи возможность требовать равныхъ правъ съ Австріей. Кромѣ того, императоръ не могъ бы признать Кроацію отдѣльнымъ королевствомъ и позволить ей выбирать спеціальную делегацію по обще-имперскимъ дѣламъ, не давши подобной же привилегіи Чехіи и не создавъ такимъ образомъ рокового раскола въ западной половинѣ монархіи. Въ силу этого Кроація была признана частью Венгріи и ей было предоставлено самой добиваться наиболѣе выгодныхъ условій отъ пештскаго правительства. Мадьяры знали, что они не могутъ такъ попирать кроатовъ, какъ они сдѣлали это съ обитателями Трансильваніи, и они готовы были сдѣлать уступки національному чувству. Вначалѣ добиться компромисса было не легко, потому что большинство населенія провинціи, руководимое знаменитымъ Штросмайромъ, епископомъ діаковарскимъ, было противъ присоединенія въ какой бы то ни было формѣ. Кроатскій сеймъ издалъ резолюцію, требовавшую прямого представительства въ центральномъ органѣ дуалистической монархіи. Однако распущеніемъ сейма и произвольнымъ измѣненіемъ выборныхъ законовъ венгерскому Кабинету удалось добиться благопріятнаго большинства. Тогда было выработано соглашеніе объ управленіи Кроаціей и утверждено обоими законодательными собраніями [1]). Вполнѣ естественно, что договоръ не пользовался популярностью среди кроатовъ и его детали пришлось впослѣдствіи измѣнить въ благопріятномъ для нихъ смыслѣ. Въ своемъ окончательномъ видѣ онъ таковъ [2]):

Ея отношенія къ Венгріи.

Кроація объявляется нераздѣльной частью Венгріи, и для всего королевства совершается только одна коронація одной короною, хотя слова „король Кроаціи, Славоніи, Далмаціи“ все еще входятъ въ составъ королевскаго титула [3]). Вопросы, касающіеся арміи, торговли и финан-

[1]) Объ этихъ переговорахъ см. у Rogge, *Von Világos bis zur Gegenwart*, т. III, стр. 31—33, 123—25, 142—43, 190—91.

[2]) Отношенія съ Кроаціей опредѣляются законами 1868, 1873, 1880 и 1881 гг. См. Ulbrich, стр. 177—84; Paul Matter, „La Constitution Hongroise“, тамъ же.

[3]) Произошло большое столкновеніе изъ-за Фіуме, который, какъ единственный портъ въ венгерской половинѣ монархіи, имѣетъ особо важное значеніе. Въ концѣ-

совъ, считаются вопросами общими для всего королевства, все же остальное предоставляется мѣстнымъ кроатскимъ властямъ [1]).

Общія дѣла предоставлены, поскольку дѣло касается администраціи, вѣдѣнію венгерскаго Кабинета, въ которомъ всегда долженъ быть особый министръ спеціально для наблюденія за отношеніями съ Кроаціей. Поскольку они требуютъ законодательства, они подлежатъ вѣдѣнію венгерскаго парламента, усиленнаго, какъ было уже указано, членами, избираемыми кроатскимъ сеймомъ [2]). Провинціи было дано даже прямое вліяніе на дѣла дуалистической монархіи статьей, требующей, чтобы одинъ изъ членовъ, избираемыхъ въ делегацію [3]) Столомъ Магнатовъ, и четыре изъ избираемыхъ Столомъ Депутатовъ были кроаты. Въ высшей степени важное значеніе имѣлъ также вопросъ о языкѣ, и мадьяры сдѣлали Кроаціи уступку, въ которой отказали всѣмъ другимъ національностямъ: мало того, что кроатскій языкъ былъ объявленъ офиціальнымъ языкомъ въ Кроаціи,—депутатамъ этой провинціи было даже разрѣшено говорить на родномъ языкѣ какъ въ венгерскомъ парламентѣ, такъ и въ делегаціи,—привилегія, въ особенности лестная для кроатовъ, потому что въ это самое время въ коммиссіяхъ ихъ собственнаго провинціальнаго сейма употреблялся нѣмецкій языкъ, такъ какъ очень немногіе члены могли говорить на своемъ національномъ языкѣ [4]). Трудно, кажется, чѣмъ-нибудь еще усилить нелѣпое положеніе, къ которому національная обособленность привела населеніе австрійской монархіи.

Ея правительственные органы.

Надо отмѣтить, что мѣстнымъ властямъ Кроаціи оставлено широкое поле дѣятельности въ области народнаго образованія, полиціи, судопроизводства и значительная доля обыкновеннаго гражданскаго и уголовнаго права. Провинція имѣетъ свои собственные органы управленія, изъ которыхъ наиболѣе важный—сеймъ, или законодательное собраніе. Это учрежденіе должно созываться ежегодно, но можетъ быть распущено или отсрочено по усмотрѣнію короля, и акты его требуютъ королевской

концовъ установлено соглашеніе, по которому городъ временно принадлежитъ Венгріи, а остальная часть береговой линіи—Кроаціи.

[1]) Это, разумѣется, слишкомъ общее опредѣленіе. Нѣсколько точнѣе можно сказать, что за Венгріей сохранено право законодательства по дѣламъ торговли, горнаго дѣла, подданства, ассоціацій и паспортовъ и какъ законодательство, такъ и администрація относительно договоровъ, арміи, почты, телеграфовъ, желѣзныхъ дорогъ, налоговъ, займовъ, денегъ, банковъ, страховыхъ обществъ, патентовъ, мореходства и т. п. вопросовъ.

[2]) Депутаты отъ Кроаціи въ обонхъ столахъ выбираются на срокъ существованія венгерскаго парламента, но въ случаѣ распущенія кроатскаго сейма они выбираются вновь.

[3]) Объ организаціи и функціяхъ этого учрежденія см. слѣдующую главу.

[4]) Rogge, *Oesterreich von Világos bis zur Gegenwart*, т. III, стр. 326.

санкціи, чтобы быть дѣйствительными. Говоря такъ, надо однако помнить, что въ дѣйствительности полномочія короля осуществляются венгерскимъ Кабинетомъ въ Пештѣ. Сеймъ состоитъ изъ одной палаты, гдѣ засѣдаютъ восемь епископовъ, великій пріоръ загребскій (аграмскій), девять *Foispan*'овъ, или высшихъ должностныхъ лицъ графствъ [1]), тридцать магнатовъ и семьдесять семь членовъ, избираемыхъ на три года (избирательное право ограничено и очень сложно). Во главѣ исполнительной власти стоитъ банъ, который назначается королемъ по рекомендаціи венгерскаго премьера. Онъ скрѣпляетъ всѣ королевскіе акты, касающіеся Кроаціи, и на этомъ основаніи считается отвѣтственнымъ передъ сеймомъ; но эта отвѣтственность фиктивная, потому что въ дѣйствительности онъ— агентъ венгерскихъ министровъ, назначаемый и смѣщаемый по ихъ усмотрѣнію и отвѣтственный только передъ ними. Сеймъ пользуется, положимъ, правомъ призывать на судъ своего бана и каждаго изъ трехъ его главныхъ секретарей; но для этого нужно большинство двухъ третей голосовъ, а наказаніемъ является только удаленіе отъ должности [2]). При посредствѣ бана венгерскій Кабинетъ располагаетъ большимъ числомъ должностей, что и было для него однимъ изъ главныхъ средствъ для контролированія политики провинціи. Наиболѣе любопытной статьей договора является статья, регулирующая финансы; она устанавливаетъ, что Кроація не имѣетъ права собирать деньги даже для тѣхъ расходовъ, которые предоставлены въ ея вѣдѣніе. Всѣ налоги для всего королевства устанавливаются венгерскимъ парламентомъ и собираются его министерствомъ финансовъ; затѣмъ, сорокъ пять процентовъ чистаго дохода провинціи выдаются ей и распредѣляются сеймомъ на мѣстные расходы [3]).

Устойчивость политики мадьяръ по отношенію къ другимъ національностямъ.

Такимъ образомъ Кроація есть составная часть Венгріи, но сохранившая значительную долю автономности, и въ этомъ отношеніи она отличается отъ всѣхъ другихъ частей королевства. Трудно предсказать, можетъ ли что-либо быть прочно во владѣніяхъ габсбургскаго дома, но, если не случится какого-нибудь потрясенія, вызваннаго европейской войной, повидимому, нѣтъ никакихъ основаній къ тому, чтобы соглашеніе съ Кроаціею оказалось непрочно. Несомнѣнно, его и имѣлось въ виду сдѣлать прочнымъ, такъ какъ способъ дѣйствій Венгріи по отношенію къ національному вопросу прямо противоположенъ способу дѣйствій Австріи.

---

[1]) *Foispan*'ы назначаются королемъ по рекомендаціи бана.

[2]) Виновные въ уголовномъ преступленіи, эти чиновники могутъ быть судимы и общимъ судомъ.

[3]) Сюда не входятъ таможенныя пошлины; онѣ идутъ въ общіе доходы дуалистической монархіи, а налоги на вино и мясо предоставляются общинамъ. Кромѣ того, Кроація владѣетъ и распоряжается нѣкоторыми фондами для религіозныхъ и образовательныхъ цѣлей.

Здѣсь не было ничего подобнаго экспериментамъ, измѣненіямъ программы, политикѣ, мѣняющейся со дня на день, общей неопредѣленности, которыми отличалось правительство западной половины имперіи. Мадьяры рѣшили разъ навсегда, какъ они будутъ относиться къ другимъ національностямъ, и держались одной системы при всѣхъ смѣнявшихъ другъ друга министерствахъ. Они отказались дать какому-либо народу или провинціи, за исключеніемъ Кроаціи, какія бы то ни было особыя привилегіи и собрались изгладить національныя особенности различныхъ народностей, требуя единообразной администраціи и возможно болѣе широкаго употребленія венгерскаго языка. И даже въ Кроаціи, гдѣ нельзя было проводить эту систему и гдѣ не было никакой надежды измѣнить складъ народнаго характера, они добились извѣстнаго подчиненія венгерскому правительству и, если не считать нѣкоторыхъ несущественныхъ уступокъ, сохранили его неизмѣннымъ. Такимъ образомъ, хотя Кроаты совсѣмъ не мадьяризованы, ихъ провинція находится въ опредѣленной и прочно установленной связи съ королевствомъ.

Современное положеніе вопроса.

Сліяніе различныхъ національностей Венгріи, которое въ средніе вѣка могло бы произойти естественно и почти безсознательно, для настоящаго поколѣнія представляетъ трудную задачу. Мадьяры взялись за нее съ твердою рѣшимостью довести ее до конца. Они не пытались примирить съ собою другія національности и, пожалуй, рано предсказывать, удастся ли имъ ассимилировать ихъ противъ ихъ воли. Это—трудное дѣло, требующее и времени и настойчивости; но первое придетъ само собою, а во второмъ у мадьяръ нѣтъ недостатка. Усвоенная ими политика была сурова и создала угнетенное настроеніе, являющееся одной изъ главныхъ причинъ усиленной эмиграціи нѣмцевъ и славянъ; но устойчивость и твердость, съ которою она проводилась, начали приносить плоды. Броженіе среди подчиненныхъ народностей, повидимому, въ общемъ, ослабѣваетъ и есть признаки, что онѣ начинаютъ примиряться со своею участью. Мадьяры говорятъ про себя, что они цѣлые вѣка были оплотомъ противъ турокъ, а теперь являются оплотомъ противъ славянъ. Выполненіе этой миссіи они начали съ своего собственнаго королевства и пока, повидимому, успѣшно.

Новѣйшая политическая исторія Венгріи.

Новѣйшая парламентская исторія Венгріи отличается отъ исторіи всѣхъ другихъ государствъ особымъ отношеніемъ кабинета къ партіямъ палаты представителей [1]). Соглашеніе съ Австріею 1867 года было проведено въ парламентѣ партіей Деака, несмотря на возраженія значи-

[1]) Rogge, въ своихъ *Oesterreich von Világos bis zur Gegenwart* и *Oesterreich seit der Katastrophe Hohenwart-Beust* даетъ хорошее изложеніе политической исторіи до 1879 года. См. также *Austro-Hungarian Empire* by Baron Henry de Worms и *La Prusse et l'Autriche depuis Sadowa* par Emile de Laveleye.

тельнаго числа представителей, не желавшихъ никакой связи между двумя половинами имперіи помимо общаго государя. Послѣдніе были въ сущности непримиримые, которымъ нельзя было ввѣрить власть. Такимъ образомъ неизбѣжно надо было выбрать министровъ изъ сторонниковъ Деака, и такъ какъ послѣдній не желалъ самъ принимать никакой должности, сформированіе кабинета было поручено графу Андраши. Большинство Палаты Депутатовъ составило ассоціацію подъ названіемъ клуба Деака, съ которою министры обсуждали и составляли законопроекты, вносившіеся затѣмъ въ парламентъ; а въ оппозиціи были Крайняя Лѣвая, составленная главнымъ образомъ изъ румынъ и славянъ, и другая гораздо болѣе многочисленная партія, такъ назыв. Лѣвая, которая называла себя либеральною, но въ дѣйствительности отличалась крайнимъ національнымъ. По вопросамъ, касавшимся національностей, мадьяры всѣхъ партій обыкновенно поддерживали правительство, но по другимъ вопросамъ Лѣвая почти неизмѣнно вотировала противъ него.

Кабинетъ имѣлъ обезпеченное большинство и не встрѣчалъ никакихъ серьезныхъ затрудненій въ парламентѣ, пока во главѣ его стоялъ Андраши; но въ 1871 г. онъ вышелъ въ отставку, потому что принялъ постъ министра иностранныхъ дѣлъ общаго правительства, и его мѣсто занялъ Лоньяй. Едва новый премьеръ принялъ портфель, какъ противъ него начались обвиненія въ подкупности; когда же онъ пробылъ въ должности годъ, его сторонники пришли къ заключенію, что они больше не въ состояніи его защищать. Онъ вышелъ въ отставку 1 декабря 1872 г. и его замѣнилъ Слави. Но золотые дни партіи быстро приходили къ концу. Въ 1873 году истинная душа большинства—Деакъ ушелъ изъ парламента, и въ томъ же году разразился торговый кризисъ, который произвелъ путаницу въ финансахъ и выяснилъ ту неосторожность, если не подкупность, съ какой выдавались концессіи на постройку желѣзныхъ дорогъ. Эти разоблаченія настолько повредили репутаціи Кабинета, что 1 марта 1874 г. Слави долженъ былъ подать въ отставку. Новый Кабинетъ составилъ Битто; онъ получилъ поддержку прежняго большинства и еще одной фракціи, отложившейся отъ Лѣвой. Тѣмъ не менѣе партія Деака быстро распадалась. Обвиненія въ подкупности и расточительности деморализовали и дискредитировали ее, и страна была бы въ большой опасности, если бы Лѣвая не отказалась отъ своей оппозиціи договору съ Австріею. Если бы она не рѣшилась на этотъ шагъ, императоръ едва ли могъ бы дать ея вожакамъ мѣста въ Кабинетѣ.

Соединеніе съ Лѣвой.

Эта перемѣна во взглядахъ Лѣвой обезпечила будущность Венгріи и устранила всякую опасность повторенія конституціоннаго кризиса, такъ какъ она означала, что союзъ съ Австріею одобренъ всѣми венграми, за исключеніемъ лишь немногихъ послѣдователей Кошута, которые про-

должали упрямо держаться революціонныхъ принциповъ 1848 г. Тисса, вожакъ Лѣвой, заявилъ объ измѣненіи взглядовъ своей партіи въ февралѣ 1875 года, и сейчасъ же остатки послѣдователей Деака и всѣ болѣе умѣренные члены Лѣвой объединились въ одну большую либеральную партію. Былъ составленъ новый Кабинетъ изъ представителей этой партіи, а къ концу года Тисса сталъ во главѣ министерства и затѣмъ цѣлыя пятнадцать лѣтъ онъ пробылъ дѣйствительнымъ правителемъ Венгріи. Въ теченіе его долгаго управленія его вниманіе было обращено главнымъ образомъ на три вопроса: на отношенія къ Австріи, на образъ дѣйствій относительно подчиненныхъ національностей и на устройство мѣстнаго самоуправленія. Относительно Австріи онъ строго держался соглашенія 1867 г., но когда истекъ срокъ торговаго договора, заключеннаго въ этомъ году, онъ постарался добиться бо̀льшихъ выгодъ для Венгріи, въ особенности же настаивалъ, чтобы австрійскій національный банкъ обращенъ былъ въ учрежденіе, общее для обѣихъ половинъ монархіи. Къ подчиненнымъ національностямъ онъ относился еще суровѣе, чѣмъ его предшественники. Въ этомъ отношеніи онъ проводилъ тѣ самые принципы, которыхъ всегда держалась прежняя Лѣвая; но по вопросу о мѣстномъ управленіи онъ совершенно измѣнилъ тѣмъ взглядамъ, которыхъ держался, когда былъ въ оппозиціи. До 1875 года конгрегаціи графствъ были укрѣпленными лагерями Лѣвой, и она сопротивлялась всякимъ попыткамъ уменьшить ихъ власть. Но съ перемѣной положенія измѣнилось и отношеніе, и какъ только либералы стали у власти, администрація была безжалостно централизована.

Управленіе Тиссы.

Благодаря прочному сліянію старыхъ партій, Тисса имѣлъ постоянно поддержку многочисленнаго большинства, а въ оппозиціи были только Крайняя Правая и Крайняя Лѣвая [1]). Кромѣ того, новая административная система давала ему въ руки множество назначеній, которыми онъ и пользовался очень широко въ интересахъ партіи [2]). Казалось, что онъ будетъ стоять у власти безконечно долгое время, и дѣйствительно выборы 1887 года дали ему еще болѣе значительное большинство, чѣмъ раньше; но, какъ часто бываетъ, его популярность какъ будто износилась отъ слишкомъ долгаго пользованія ею: нѣсколько неодобрительныхъ замѣчаній, высказанныхъ имъ о Кошутѣ, вызвали бурныя сцены въ парламентѣ и принудили его выйти въ отставку въ мартѣ 1890 г.

---

[1]) Крайняя Лѣвая была гораздо сильнѣе Правой; по временамъ въ ней насчитывалось до девяноста членовъ. Она была радикальнѣе либеральной партіи въ обычномъ смыслѣ слова, но главнымъ образомъ отличалась отъ нея болѣе сильнымъ мадьяризмомъ.

[2]) Ср. Rogge, *passim* и анонимную статью въ *Unsere Zeit* за 1888 г., т. II, стр. 444, „Politik und Verwaltung in Oesterreich“.

Его преемникъ, графъ Сапари, былъ одинъ изъ его коллегъ; но не- Преемники Тиссы.
смотря на то, что у власти осталась та же партія, политика ея совершенно измѣнила курсъ. Радикалы, или Крайняя Лѣвая, число членовъ которой значительно возросло послѣ выборовъ 1892 г., сумѣли добиться, чтобы правительство занялось отношеніями Церкви къ государству. Надо было ждать, что дворянство и духовенство непремѣнно будутъ противъ предполагаемыхъ измѣненій; Сапари, самъ магнатъ и католикъ, не былъ расположенъ къ борьбѣ съ такою оппозиціей и вышелъ въ отставку въ концѣ 1892 года. Его смѣнилъ д-ръ Векерле, бывшій министръ финансовъ; остальные же министры остались на своихъ мѣстахъ.

Въ самомъ началѣ 1894 года первая изъ церковныхъ реформъ— Церковные законопроекты.
введеніе принудительнаго гражданскаго брака—была вотирована Столомъ Депутатовъ и отвергнута Столомъ Магнатовъ. Она была немедленно еще разъ проведена депутатами очень значительнымъ большинствомъ, и Векерле попросилъ короля назначить такое число магнатовъ, чтобы обезпечить ея принятіе въ Верхней Палатѣ. Король отказалъ, и министерство вышло въ отставку; но послѣдовавшія затѣмъ событія показали, насколько глубоко укоренился въ Венгріи принципъ парламентской отвѣтственности. Попытка сформировать новый кабинетъ не удалась изъ-за оппозиціи сторонниковъ Векерле, которая показала, что никакое министерство съ другимъ премьеромъ не будетъ въ состояніи получить поддержку большинства въ Нижней Палатѣ. По виду дѣло было проиграно, но по существу побѣда осталась за депутатами и ихъ министромъ. Векерле взялъ назадъ свое требованіе о назначеніи магнатовъ, былъ снова назначенъ и заявилъ въ парламентѣ, что по мнѣнію Его Величества законопроектъ долженъ былъ принятъ, и Кабинетъ считаетъ себя въ правѣ надѣяться, что и магнаты признаютъ это необходимымъ, а эта надежда даетъ ему возможность отказаться отъ назначенія новыхъ пэровъ. Видя, что король отказывается ихъ поддержать, магнаты уступили и 22-го іюня приняли билль очень незначительнымъ большинствомъ. Законопроекты— одинъ касающійся религіи дѣтей, родившихся отъ родителей разныхъ исповѣданій, и другой, постановлявшій, чтобы регистрація рожденій, смертей и браковъ велась правительственными чиновниками, а не духовенствомъ,—были приняты обоими Столами, и всѣ три закона 9-го декабря были утверждены королемъ. Торжество парламентаризма было тѣмъ болѣе рѣшительное, что, повидимому, Францъ Іосифъ лично былъ противъ политики правительства. Векерле одержалъ, такимъ образомъ, блестящую побѣду, но ему пришлось заплатить за нее своимъ положеніемъ. Новые церковные законы возбудили очень сильное недовольство, которое, разумѣется, направилось противъ главы Кабинета, и въ это же самое время министровъ порицали за то, что они не обращаютъ вниманія на

зажигательныя рѣчи, произносившіяся на митингахъ въ честь молодого Кошута. Императоръ нашелъ, что д-ру Векерле слѣдуетъ лучше удалиться, что́ послѣдній и сдѣлалъ къ концу года. Новый Кабинетъ былъ составленъ барономъ Банфи, и въ него вошли двое изъ прежнихъ министровъ. Новый премьеръ объявилъ, что онъ будетъ продолжать работу предшествующаго Кабинета, и немедленно внесъ два билля—одинъ, санкціонирующій еврейскую религію, и другой, устанавливающій свободу вѣроисповѣданія. Они въ свою очередь были отвергнуты и измѣнены магнатами, еще разъ проведены въ Нижней Палатѣ подавляющимъ большинствомъ, приняты послѣ этого Верхней Палатой и утверждены королемъ.

Характеръ партій въ Венгріи.

При изученіи новѣйшей политической исторіи Венгріи насъ поражаетъ одно странное явленіе: съ тѣхъ поръ какъ въ 1867 г. было установлено отвѣтственное министерство, не было ни одного Кабинета, который палъ бы вслѣдствіе враждебнаго вотума парламента. И это не потому, чтобы министры не признавали своей отвѣтственности передъ народной палатою, а потому что ни разу не было произнесено вотума, выражающаго имъ недовѣріе или неодобреніе ихъ политики. Точно такъ же ни разу министры не выходили въ отставку изъ-за неблагопріятныхъ результатовъ общихъ выборовъ. Имъ приходилось уходить только изъ-за утраты ихъ личной популярности; и несмотря на наличность системы коммиссій и интерпелляцій, такъ ослабляющихъ власть Кабинетовъ въ другихъ странахъ, венгерскимъ министрамъ всегда удавалось сохранять власть надъ большинствомъ все время, пока они оставались въ должности.

Ища объясненія этого страннаго явленія, мы находимъ, что здѣсь никогда не было смѣны партій въ обычномъ смыслѣ слова, т.-е. никогда Кабинетъ не замѣнялся другимъ, составленнымъ изъ членовъ прежней оппозиціи. Дѣло въ томъ, что до 1875 года Лѣвой не могло быть ввѣрено управленіе изъ-за ея отказа признать договоръ съ Австріею, а послѣ 1875 г. парламентъ не дѣлился на двѣ большія враждебныя партіи. Причиной же этого отсутствія дѣленія на двѣ партіи является, какъ и въ Италіи, главнымъ образомъ существованіе многочисленной партіи, которая очень мало или даже совсѣмъ не играетъ роли въ палатахъ, но тѣмъ не менѣе составляетъ настоящую политическую оппозицію. Въ Италіи эту партію образуютъ клерикалы, въ Венгріи же — подчиненныя національности, и въ обоихъ случаяхъ существованіе этой оппозиціи сплачиваетъ правящій классъ и препятствуетъ нормальному развитію партій. Существуетъ любопытное сходство между парламентской исторіей Венгріи и исторіей Италіи послѣ смерти Кавура. Въ обѣихъ странахъ Правая управляла до тѣхъ поръ, пока ея работа не была окончена и ея популяр-

ность утрачена. Но въ Италіи партіи разбились послѣ этого на группы, образовавшія всевозможныя коалиціи, а въ Венгріи Правая и Лѣвая соединились въ одну партію и пріобрѣли прочную власть надъ управленіемъ.

Этимъ отсутствіемъ дѣленія на двѣ большія партіи и объясняется, почему венгерскаго Кабинета никогда не свергала оппозиція, вожаки которой были бы готовы составить новое министерство; но имъ не объясняется, почему онъ не свергается поминутно, какъ во Франціи или въ Италіи, временною коалиціею группъ и не замѣняется другимъ, столь же слабымъ и эфемернымъ. Чтобы объяснить это, мы должны снова припомнить уже указанный выше фактъ, что въ Венгріи большинство образуютъ не нѣсколько различныхъ группъ, а одна прочно объединенная партія, дающая правительству надежную поддержку. Существованіе одной большой партіи, отличающее Венгрію отъ всѣхъ другихъ разсмотрѣнныхъ нами странъ, можно приписать тремъ причинамъ: во-первыхъ, долгому политическому опыту мадьяръ, пріобрѣтенному благодаря мѣстному самоуправленію; оно научило ихъ понимать цѣнность сильныхъ политическихъ организацій и необходимость дружнаго взаимодѣйствія; во-вторыхъ, сильному личному вліянію Деака, а впослѣдствіи Тиссы; въ-третьихъ, положенію венгровъ среди другихъ національностей. Опасность, проистекающая для Венгріи изъ этого источника, гораздо больше той, какая можетъ угрожать Италіи отъ клерикаловъ. Это—вопросъ жизни и смерти для націи. Если бы изъ-за ссоръ между собою мадьяры утратили власть надъ страною, они подвергались бы ужасной опасности быть поглощенными потокомъ окружающихъ ихъ славянъ. Поэтому-то нѣтъ ничего удивительнаго, что большинство депутатовъ соединяется, чтобы поддержать правительство и стать стѣною противъ кроатовъ, сербовъ и румынъ.

Мадьяры выказали необыкновенныя способности къ самоуправленію, что̀ неоспоримо доказывается громаднымъ ростомъ ихъ матеріальнаго благосостоянія послѣ 1867 года. Въ особенности же они проявили замѣчательное умѣніе создавать и поддерживать соглашенія по государственнымъ вопросамъ. Такое заявленіе можетъ показаться страннымъ въ виду интенсивности партійной борьбы въ Венгріи, но тѣмъ не менѣе оно вѣрно. Такъ, напр., договоръ съ Австріею былъ новымъ опытомъ и вначалѣ значительная часть населенія ему сопротивлялась, но черезъ восемь лѣтъ онъ былъ принятъ почти повсемѣстно. Устойчивость парламентскаго большинства есть другой результатъ того же качества. Мы видѣли, что въ Австріи непримиримые почти такъ же многочисленны и необузданны, какъ и прежде, въ Венгріи же они быстро исчезаютъ. Среди мадьяръ ихъ осталось очень немного, и даже славяне, повидимому, все больше и больше склоняются къ тому, чтобы вполнѣ примириться съ существующими учрежденіями.

ГЛАВА X.

Австро-Венгрія.—Общее правительство.

Конституціонные договоры.

Соглашеніе между двумя половинами монархіи, выработанное императоромъ, барономъ Бейстомъ и Францемъ Деакомъ, было утверждено или скорѣе издано венгерскимъ парламентомъ въ формѣ статута, названнаго XII-ымъ закономъ 1867 года, а австрійскимъ рейхсратомъ — въ видѣ акта 21 декабря того же года. Эти законы опредѣляютъ устройство и функціи общаго правительства, но они не представляютъ собою конституціи въ смыслѣ одного основного учредительнаго документа, такъ какъ хотя они и сходны по существу, но не одинаковы по формѣ. Такъ, напр., венгерскій статутъ начинается чѣмъ-то въ родѣ декларации правъ Венгріи, которая не имѣетъ ничего соотвѣтствующаго въ австрійскомъ актѣ. Два главные статута были дополнены другими. Австрійскій законъ 24 декабря и соотвѣтствующій венгерскій законъ (XV-ый 1867 г.) опредѣлили долю участія Венгріи въ уплатѣ процентовъ по имперскому долгу. Два другіе статута (австрійскій 24 декабря 1867 г. и венгерскій XIV-ый 1867 г.) опредѣлили на десять лѣтъ долю участія Венгріи въ общихъ расходахъ и еще два статута (австрійскій 24 декабря 1867 г., венгерскій XVI-ый 1867 г.) установили торговый и таможенный союзъ на тотъ же срокъ. Срокъ дѣйствія послѣднихъ двухъ паръ статутовъ истекъ и они были возобновлены въ болѣе широкой формѣ рядомъ статутовъ, датированныхъ въ Австріи 27 іюня 1878 г. [1]). Они были еще разъ возобновлены въ слегка измѣненномъ видѣ въ 1887 году, а въ настоящее время [2]) ведутся переговоры о продленіи ихъ на новое десятилѣтіе. Установленная такимъ образомъ конституція, если только позволительно такъ

[1]) Ulbrich, стр. 11—12. Есть также два параллельные дополнительные закона, касающіеся администраціи государственныхъ долговъ. Австрійскіе законы, касающіеся общихъ дѣлъ, можно найти у Геллера, т. I, стр. 12—73; а въ примѣчаніяхъ къ закону 21 декабря 1867 г. указаны различія, встрѣчающіяся въ соотвѣтствующемъ венгерскомъ статутѣ.

[2]) Писано въ 1896 году. *Прим. перев.*

ее назвать, можетъ быть измѣнена только такимъ же способомъ, какимъ она была первоначально составлена, т.-е. совмѣстными постановленіями австрійскаго и венгерскаго парламентовъ, утвержденными императоромъ.

Монархъ

Первымъ связующимъ звеномъ между Австріею и Венгріею является самъ монархъ, функціи котораго по отношенію къ каждому изъ государствъ тщательно разграничены. Онъ начинаетъ свое царствованіе двумя отдѣльными коронаціями; одна происходитъ въ Вѣнѣ, гдѣ онъ приноситъ присягу передъ рейхсратомъ, вторая—въ Будапештѣ, гдѣ онъ коронуется по старинному символическому ритуалу, полному восточной пышности. Эта двойственность сохраняется даже въ его титулѣ, такъ какъ мадьяры очень строго придерживаются внѣшней формы во всѣхъ вопросахъ, касающихся признанія равенства Венгріи съ остальною имперіею. Согласно приказу отъ 14 ноября 1868 года, вмѣсто велерѣчиваго перечисленія наименованій въ древнемъ большомъ, среднемъ и маломъ титулѣ, онъ называется просто „императоръ Австріи, король Чехіи и проч. и христіаннѣйшій (апостолическій) король Венгріи“ [1]), и къ нему обращаются какъ къ *Его Величеству, Императору и Королю* (*Seine Majestät der Kaiser und König*) или еще короче—*Его императорскому и королевскому Христіаннѣйшему Величеству* (*Seine Kaiserliche und Königliche Apostolische Majestät*). „Императорскому *и* королевскому“—это *и*, повидимому, въ высшей степени важно. Въ наименованіи арміи, въ противоположность другимъ учрежденіямъ общаго правительства, эта частица была опущена, и въ 1889 году это вызвало такое волненіе среди мадьяръ, что венгерскіе министры стали угрожать подать въ отставку, если она не будетъ включена. Военные протестовали на томъ основаніи, что эта перемѣна будетъ говорить о раздѣленіи войскъ на двѣ отдѣльныя арміи, но императоръ увидѣлъ себя вынужденнымъ пойти на эту уступку. Такимъ образомъ *и* получило, наконецъ, всѣ свои права въ Австро-Венгерской монархіи. Хотя престолы и отдѣлены другъ отъ друга, но особа государя должна быть всегда одна. Поэтому порядокъ престолонаслѣдія въ обоихъ государствахъ одинаковъ, основываясь на законахъ о царствующей фамиліи и въ особенности на Прагматической Санкціи, которая была утверждена обоими парламентами. Кромѣ того, государь имѣетъ право совсѣмъ отказаться отъ власти, но не можетъ отказаться отъ одного престола и сохранить другой [2]).

Императоръ-король командуетъ общими арміею и флотомъ, наблюдаетъ за управленіемъ дѣлами, общими для обѣихъ странъ, и имѣетъ

[1]) Право носить титулъ христіаннѣйшаго (апостолическаго) короля было дано папою Сильвестромъ II въ 1000 году Стефану Венгерскому, первому королю, принявшему христіанство.

[2]) Ulbrich, стр. 17—20.

право издавать ордонансы, касающіеся такихъ дѣлъ[1]). Для непосредственнаго наблюденія за этими дѣлами онъ назначаетъ общихъ министровъ иностранныхъ дѣлъ, военнаго и финансовъ; ихъ функціи мы разсмотримъ подробнѣе, когда будемъ говорить о соотвѣтственныхъ вѣдомствахъ [2]). Наконецъ, его согласіе необходимо, чтобы сдѣлать дѣйствительными акты общаго законодательнаго учрежденія.

Делегація.

Совѣщательное собраніе дуалистической монархіи—одно изъ самыхъ необыкновенныхъ политическихъ изобрѣтеній новѣйшаго времени. Оно состоитъ изъ двухъ делегацій: одной отъ Австріи и одной отъ Венгріи [3]); каждая состоитъ изъ шестидесяти членовъ, изъ которыхъ двадцать избираются Верхнею, а сорокъ Нижнею палатою каждаго парламента [4]). Делегаціи переизбираются ежегодно и должны созываться императоромъ на сессію по крайней мѣрѣ разъ въ годъ. Во всемъ, что касается ихъ сессій и процедуры, обращено очень большое вниманіе на равноправность обоихъ государствъ. Такъ, напр., ихъ засѣданія происходятъ попеременно то въ Вѣнѣ, то въ Будапештѣ [5]), и предложенія правительства представляются обѣимъ делегаціямъ одновременно. Въ австрійской делегаціи употребляется только нѣмецкій языкъ, въ венгерской—только венгерскій [6]), а при сношеніяхъ между ними употребляются оба языка. Государственные люди Венгріи, повидимому, стремились не только сохранить равенство обѣихъ націй, но и разъединять ихъ, избѣгать даже внѣшняго вида общаго парламента, такъ какъ делегаціи ведутъ дебаты и вотируютъ отдѣльно, за исключеніемъ одного случая. Если онѣ не согласны относительно какой-нибудь мѣры и послѣ третьяго обмѣна сообщеніями не придутъ къ соглашенію, каждая изъ делегацій можетъ требовать общаго засѣданія. Здѣсь опять строго соблюдается равенство обоихъ государствъ: оба предсѣдателя ведутъ засѣданіе поочередно, журналъ ведется на обоихъ языкахъ, и, что еще гораздо болѣе необыкновенно, въ особенности требуется, чтобы въ засѣданіи участвовало одинаковое число делегатовъ отъ каждой страны, при чемъ число делегатовъ стороны болѣе многочисленной, для сравненія съ другою, сокращается по жребію. На общемъ засѣданіи никакіе дебаты не допуска-

---

[1]) *Id.*, стр. 17.

[2]) Существуетъ также общее контрольное вѣдомство, Ulbrich, стр. 20.

[3]) Ср. австрійскій законъ 21 дек. 1867 г., §§ 6—35; Ulbrich, стр. 20—22; Gumplowicz, §§ 104—7.

[4]) Одновременно избираются кандидаты въ половинномъ числѣ.

[5]) Это не требуется закономъ 21 декабря 1867 г., который постановляетъ (§ 11) только, что собранія должны происходить тамъ, гдѣ назначитъ Корона, или, какъ говоритъ венгерскій законъ (§ 32), тамъ, гдѣ живетъ его величество.

[6]) Исключеніе сдѣлано въ пользу кроатовъ; имъ позволено говорить на своемъ языкѣ. См. выше, стр. 340.

ются, и единственный предметъ занятій составляетъ баллотировка того вопроса, относительно котораго въ делегаціяхъ произошло разногласіе. Такимъ образомъ процедура здѣсь очень своеобразная: два собранія дебатируютъ и вотируютъ отдѣльно, за исключеніемъ случаевъ несогласія, въ этихъ случаяхъ они вотируютъ вмѣстѣ, но никогда не дебатируютъ.

Эта система выгодна для Венгріи.

Система, повидимому, составлена такъ, чтобы обезпечить каждой странѣ равную долю вліянія, но въ дѣйствительности она даетъ преимущества Венгріи. Это происходитъ вслѣдствіе того, что мадьяры стали господствующею національностью Венгріи и уничтожили оппозицію другихъ народностей, а нѣмцы не добились того же въ Австріи. Эти преимущества пріобрѣтены Венгріею слѣдующимъ способомъ. Въ Венгріи делегаты отъ каждой палаты избираются абсолютнымъ большинствомъ безъ всякихъ ограниченій, съ тѣмъ только исключеніемъ, что кроаты имѣютъ право на одного делегата отъ Верхней Палаты и четырехъ отъ Нижней. Мадьярамъ принадлежитъ гораздо больше половины мѣстъ въ обѣихъ палатахъ, и потому они имѣютъ возможность заполнить всѣ мѣста въ делегаціи, за исключеніемъ пяти, людьми, которые будутъ защищать ихъ интересы и поддерживать другъ друга. Кромѣ того, Нижняя Палата въ теченіе многихъ лѣтъ имѣла привычку избирать своихъ делегатовъ изъ одной партіи. Въ Австріи же, наоборотъ, законъ требуетъ, чтобы делегаты отъ палаты представителей избирались депутатами отъ различныхъ провинцій въ извѣстной пропорціи [1]); а такъ какъ провинціи управляются различными національностями и партіями, то австрійская делегація состоитъ изъ множества враждебныхъ другъ другу группъ. Бывало даже не разъ, что партія, составлявшая большинство въ Нижней Палатѣ рейхсрата, оказывалась въ делегаціи въ меньшинствѣ [2]). Въ результатѣ получается, что мадьяры дѣйствуютъ гораздо дружнѣе, чѣмъ австрійцы, и часто они имѣютъ возможность убѣдить поляковъ или какую-нибудь другую группу вотировать на общемъ засѣданіи съ ними и дать имъ такимъ образомъ большинство. Общія засѣданія, безъ сомнѣнія, бываютъ рѣдко, но одно сознаніе того, каковъ будетъ результатъ такого засѣданія, является могучимъ средствомъ добиваться уступокъ.

Гораздо большая устойчивость венгерской делегаціи заставляетъ министровъ обращаться за поддержкою къ ней и въ свою очередь даетъ ей бо́льшее вліяніе на ихъ политику. Такимъ положеніемъ дѣлъ объ-

[1]) Законы 21 дек. 1867 г. (R. G. B. 146), § 8 и 2 апрѣля 1873 г. (R. G. B. 40), Art. II.

[2]) Такъ было въ 1872, 1876 и 1878 гг., когда въ делегаціи пэры и оппозиціонныя партіи оставили въ меньшинствѣ либераловъ, которые поддерживали австрійскій Кабинетъ, но были противъ политики общихъ министровъ.

ясняется ходячая поговорка о томъ, что Венгрія пользуется въ имперіи семьюдесятью процентами власти за тридцать процентовъ расходовъ. Безъ сомнѣнія, ей принадлежитъ гораздо большая доля власти, чѣмъ та, какой она могла бы требовать сообразно числу населенія или богатству; это можно видѣть изъ того факта, что въ теченіе двадцати одного года изъ двадцати девяти лѣтъ, прошедшихъ со времени образованія союза, иностранными дѣлами управлялъ мадьяръ. Еще болѣе осязательное доказательство ея силы было дано въ 1896 г., когда возникло разногласіе между венгерскимъ премьеромъ, барономъ Банфи, и графомъ Кальноки, общимъ министромъ иностранныхъ дѣлъ, изъ-за публич[illegible]го осужденія религіозной политики венгерскаго правительства, котор[illegible]озволилъ себѣ папскій нунцій. Хотя Кальноки управлялъ инос[illegible]и дѣлами съ необыкновеннымъ искусствомъ и пользовался по[illegible]вѣріемъ императора, вліяніе Банфи было достаточно силь[illegible] принудить его выйти въ отставку.

Делегаціи почти совершенно не имѣютъ законодательной власти.

Очень важно отмѣтить, чт[illegible]ь делегацій практически ограничивается вотированіемъ [illegible]блюденіемъ за администраціею. Въ сущности, онѣ не об[illegible]никакою настоящею законодательною властью. До[illegible]тъ, что [illegible]хъ компетенція распространяется на [illegible]ся общи[illegible]лъ [1]), но, освѣдомившись о томъ [illegible]аходимъ сл[illegible]ощій перечень [2]): 1) иностранн[illegible] (но ратификація договоровъ, поскольку эт[illegible] предоставляется двумъ парламентамъ); 2[illegible]еніемъ опредѣле[illegible]я числа рекрутъ, воинской п[illegible]ихъ правъ и обязанностей солдатъ; 3) финансы, п[illegible]ъ объ общихъ расходахъ, т.-е. кредиты, и опредѣл[illegible]еализаціи, употребленія и погашенія займовъ, послѣ того, к[illegible]ламенты австрійскій и венгерскій издадутъ параллельные законы о[illegible]омъ, что заемъ долженъ быть заключенъ [3]). Ясно, что для законодательства тутъ очень мало мѣста. Затѣмъ договоръ перечисляетъ другія дѣла, которыя не общи, но должны вестись на одинаковыхъ началахъ, отъ времени до времени устанавливаемыхъ. Это — дѣла торговыя, въ особенности таможенныя пошлины; изданіе законовъ относительно тѣхъ косвенныхъ налоговъ, которые вліяютъ на промышленность; деньги и чеканка монеты; желѣзныя дороги, затрогивающія интересы обѣихъ половинъ имперіи, и военная система [4]). Этотъ второй разрядъ дѣлъ, большинство которыхъ въ

[1]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 13.
[2]) *Id.*, § 1.
[3]) *Id.*, § 3.
[4]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 2.

Научная библиотека № 3555/II Дата На абонента

ясняется ходячая поговорка о томъ, что Венгрія пользуется въ имперіи семьюдесятью процентами власти за тридцать процентовъ расходовъ. Безъ сомнѣнія, ей принадлежитъ гораздо большая доля власти, чѣмъ та, какой она могла бы требовать сообразно числу населенія или богатству; это можно видѣть изъ того факта, что въ теченіе двадцати одного года изъ двадцати девяти лѣтъ, прошедшихъ со времени образованія союза, иностранными дѣлами управлялъ мадьяръ. Еще болѣе осязательное доказательство ея силы было дано въ 1896 г., когда возникло разногласіе между венгерскимъ премьеромъ, барономъ Банфи, и графомъ Кальноки, общимъ министромъ иностранныхъ дѣлъ, изъ-за публичнаго осужденія религіозной политики венгерскаго правительства, которое позволилъ себѣ папскій нунцій. Хотя Кальноки управлялъ иностранными дѣлами съ необыкновеннымъ искусствомъ и пользовался полнымъ довѣріемъ императора, вліяніе Банфи было достаточно сильно, чтобы принудить его выйти въ отставку.

Делегаціи почти совершенно не имѣютъ законодательной власти.

Очень важно отмѣтить, что дѣятельность делегацій практически ограничивается вотированіемъ кредитовъ и наблюденіемъ за администраціею. Въ сущности, онѣ не обладаютъ почти никакою настоящею законодательною властью. Договоръ поста[illegible] компетенція распространяется на всѣ вопрос[illegible]о, освѣдомившись о томъ, что [illegible] перечень [2]): 1) иностранныя с[illegible] (но ратификація договоровъ, поскольку это [illegible] предоставляется двумъ парламентамъ); 2[illegible]еніемъ опредѣле[illegible]я числа рекрутъ, воинской п[illegible]ихъ правъ и обязанностей солдатъ; 3) финансы, п[illegible]ъ объ общихъ расходахъ, т.-е. кредиты, и опредѣл[illegible]еализаціи, употребленія и погашенія займовъ, послѣ того, к[illegible]ламенты австрійскій и венгерскій издадутъ параллельные законы о томъ, что заемъ долженъ быть заключенъ [3]). Ясно, что для законодательства тутъ очень мало мѣста. Затѣмъ договоръ перечисляетъ другія дѣла, которыя не общи, но должны вестись на одинаковыхъ началахъ, отъ времени до времени устанавливаемыхъ. Это — дѣла торговыя, въ особенности таможенныя пошлины; изданіе законовъ относительно тѣхъ косвенныхъ налоговъ, которые вліяютъ на промышленность; деньги и чеканка монеты; желѣзныя дороги, затрогивающія интересы обѣихъ половинъ имперіи, и военная система [4]). Этотъ второй разрядъ дѣлъ, большинство которыхъ въ

[1]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 13.
[2]) *Id.*, § 1.
[3]) *Id.*, § 3.
[4]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 2.

ясняется ходячая поговорка о томъ, что Венгрія пользуется въ имперіи семьюдесятью процентами власти за тридцать процентовъ расходовъ. Безъ сомнѣнія, ей принадлежитъ гораздо большая доля власти, чѣмъ та, какой она могла бы требовать сообразно числу населенія или богатству; это можно видѣть изъ того факта, что въ теченіе двадцати одного года изъ двадцати девяти лѣтъ, прошедшихъ со времени образованія союза, иностранными дѣлами управлялъ мадьяръ. Еще болѣе осязательное доказательство ея силы было дано въ 1896 г., когда возникло разногласіе между венгерскимъ премьеромъ, барономъ Банфи, и графомъ Кальноки, общимъ министромъ иностранныхъ дѣлъ, изъ-за публич[illegible]го осужденія религіозной политики венгерскаго правительства, котор[illegible]озволилъ себѣ папскій нунцій. Хотя Кальноки управлялъ инос[illegible]и дѣлами съ необыкновеннымъ искусствомъ и пользовался по[illegible]вѣріемъ императора, вліяніе Банфи было достаточно силь[illegible] принудить его выйти въ отставку.

Делегаціи почти совершенно не имѣютъ законодательной власти.

Очень важно отмѣтить, чт[illegible]ъ делегацій практически ограничивается вотированіемъ кр[illegible]администраціею. Въ сущности, онѣ не обладаю[illegible]нщею законодательною властью. Договоръ по[illegible]омпетенція распространяется на всѣ вопросы, [illegible][1]), но, освѣдомившись о томъ, что это за дѣл[illegible]щій перечень [2]): 1) иностранныя сношенія всякаго [illegible]договоровъ, поскольку это требуется конституціе[illegible]умъ парламентамъ); 2) военное дѣло, за исключе[illegible]числа рекрутъ, воинской повинности и гражданскихъ правъ и обязанностей солдатъ; 3) финансы, поскольку дѣло идетъ объ общихъ расходахъ, т.-е. кредиты, и опредѣленіе условій реализаціи, употребленія и погашенія займовъ, послѣ того, какъ парламенты австрійскій и венгерскій издадутъ параллельные законы о томъ, что заемъ долженъ быть заключенъ [3]). Ясно, что для законодательства тутъ очень мало мѣста. Затѣмъ договоръ перечисляетъ другія дѣла, которыя не общи, но должны вестись на одинаковыхъ началахъ, отъ времени до времени устанавливаемыхъ. Это — дѣла торговыя, въ особенности таможенныя пошлины; изданіе законовъ относительно тѣхъ косвенныхъ налоговъ, которые вліяютъ на промышленность; деньги и чеканка монеты; желѣзныя дороги, затрогивающія интересы обѣихъ половинъ имперіи, и военная система [4]). Этотъ второй разрядъ дѣлъ, большинство которыхъ въ

[1]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 13.
[2]) *Id.*, § 1.
[3]) *Id.*, § 3.
[4]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 2.

федеральныхъ государствахъ находится въ вѣдѣніи центральнаго законодательнаго учрежденія, въ двойной монархіи регулируется параллельными статутами обоихъ парламентовъ. Такимъ образомъ почти все, имѣющее характеръ положительнаго закона, должно проводиться отдѣльно въ Австріи и въ Венгріи, т.-е., слѣдовательно, по существу все общее законодательство монархіи есть рядъ договоровъ, отчасти постоянныхъ, отчасти временныхъ, которые могутъ быть измѣнены или продолжены не обыкновеннымъ законодательнымъ учрежденіемъ, а только самими договаривающимися сторонами. Мы имѣемъ здѣсь почти единственный въ своемъ родѣ образецъ почти абсолютной законодательной децентрализаціи, соединенной съ извѣстной долей административной централизаціи, такъ какъ законы, касающіеся общихъ дѣлъ, издаются отдѣльными законодательными учрежденіями и только ихъ выполненіе ввѣряется органамъ федеральнаго правительства.

Ихъ отношеніе къ министрамъ

Итакъ, работа делегацій заключается главнымъ образомъ въ наблюденіи за общею администраціею и въ вотированіи ежегодныхъ кредитовъ. Контроль надъ администраціею осуществляется посредствомъ провѣрки отчетовъ, разбора петицій, обсужденія докладовъ общихъ министровъ и обращенныхъ къ нимъ интерпелляцій; министры имѣютъ право присутствовать на засѣданіяхъ делегацій и бываютъ здѣсь постоянно. Общимъ вотумомъ они также могутъ быть преданы суду, но это ни разу не примѣнялось. Теперь намъ ясно, что хотя и нѣтъ недостатка въ средствахъ сдерживать политику правительства, однако настоящей министерской отвѣтственности передъ учрежденіями, засѣдающими короткое время и ведущими дебаты отдѣльно, быть не можетъ. Такимъ образомъ общіе министры состоятъ въ чемъ-то въ родѣ общаго согласія съ делегаціями, но не знаютъ ничего подобнаго тому контролю, какой существуетъ при парламентарной формѣ правленія.

Общіе министры.— Иностранныя дѣла.

Мы уже знаемъ, что есть три общихъ министерства: иностранныхъ дѣлъ, военное и финансовъ [1]). Министръ иностранныхъ дѣлъ—глава дипломатическаго корпуса и ведетъ иностранныя сношенія всей страны такъ какъ отдѣльныя сношенія половины имперіи не поддерживаютъ прямыхъ сношеній съ другими націями. Онъ, впрочемъ, часто совѣщается съ премьерами Австріи и Венгріи, которые въ свою очередь часто подвергаются интерпелляціямъ и даютъ отчетъ по этимъ вопросамъ въ своихъ парламентахъ. Онъ также и делегаціямъ сообщаетъ тѣ свѣдѣнія, какія находитъ нужными, но вслѣдствіе секретнаго характера

[1]) Прежде министръ иностранныхъ дѣлъ носилъ титулъ имперскаго канцлера, но мадьяры нашли, что это слишкомъ отзывается объединеннымъ государствомъ и въ 1871 г. это было измѣнено.

дипломатическихъ переговоровъ его отчеты, разумѣется, гораздо менѣе полны, чѣмъ отчеты другихъ министровъ.

Военное министерство.—Регулярная армія.

Слѣдующее министерство общаго управленія, это—министерство военное, и здѣсь мы опять находимъ ту же странную смѣсь федеральнаго союза и международнаго договора, какая характеризуетъ всѣ отношенія Австріи и Венгріи [1]). Регулярная армія и флотъ—учрежденія общія, хотя и управляются отдѣльными основными законами обоихъ государствъ, которые, разумѣется, по существу одинаковы. Эти законы опредѣляютъ между прочимъ численность войскъ и постановляютъ, что количество солдатъ, поставляемыхъ обоими государствами, должно быть пропорціонально ихъ населенію; но количество рекрутъ, призываемыхъ каждою страною, вотируется ежегодно ея собственнымъ парламентомъ. Безполезно спрашивать, что случилось бы, если бы одна изъ половинъ имперіи отказалась собрать свою долю солдатъ, такъ какъ не имѣется никакихъ средствъ для принужденія ея къ этому, и въ этомъ, какъ и въ большинствѣ другихъ случаевъ, правильная работа общаго правительства зависитъ, въ концѣ-концовъ, отъ согласія между Кабинетами Вѣны и Будапешта. Когда рекруты занесены въ списки, они поступаютъ въ распоряженіе и на иждивеніе общаго правительства. Императоръ, въ качествѣ главнокомандующаго, назначаетъ офицеровъ и устанавливаетъ организацію арміи. Довольно любопытнымъ образомъ военный министръ не долженъ скрѣплять акты этого рода [2]), но онъ отвѣтственъ за все остальное, какъ, напр., за продовольствіе, экипировку войскъ и за военныя школы.

Ландверъ и гонведы.

Кромѣ регулярной арміи, принадлежащей общему правительству, есть еще войска, называемыя въ Австріи *Ландверомъ*, а въ Венгріи—*Гонведами*, составляющія особыя учрежденія отдѣльныхъ половинъ имперіи. Эти войска составляются изъ рекрутъ, не требующихся для регулярной арміи, и изъ людей, уже отслужившихъ въ ней свой срокъ. Они составляютъ родъ резерва, но ихъ нельзя послать за предѣлы страны безъ разрѣшенія парламента; только въ случаяхъ крайней необходимости, когда парламентъ не засѣдаетъ, разрѣшеніе можетъ быть дано Кабинетомъ соотвѣтственнаго государства. Однако послѣ полученія такого разрѣшенія эти войска поступаютъ подъ команду начальника регулярной арміи. Ландверъ и гонведы организованы согласно двумъ независящимъ другъ отъ друга законамъ, которые въ настоящее время очень сходны, но могутъ и не походить другъ на друга; содержаніе этихъ войскъ лежитъ цѣликомъ на странѣ, къ которой они принадлежатъ, и только

---

[1]) Ср. Ulbrich, стр. 23—25.

[2]) Законъ 21 дек. 1867 г., § 5.

увеличеніе расходовъ, вызванное ихъ участіемъ въ войнѣ, покрывается изъ общаго казначейства.

Министерство финансовъ.— Общій долгъ и общіе расходы.

Третье министерство общаго правительства—министерство финансовъ, создавшее не мало хлопотъ при заключеніи договора въ 1867 г. Однимъ изъ наиболѣе трудныхъ вопросовъ была доля процентовъ, какую придется платить каждой странѣ по національному долгу. Венгры упорно стояли на томъ, что не согласны брать на себя это бремя, и ихъ положеніе при переговорахъ было несравненно выгоднѣе, такъ какъ они открыто стояли за отлазъ отъ уплаты, на который австрійцы не хотѣли согласиться [1]). Послѣ долгихъ споровъ наконецъ было рѣшено, что Венгрія будетъ уплачивать ежегодно двадцать девять съ половиною милліоновъ флориновъ въ счетъ процентовъ по существующему долгу, а Австрія — остальное, при чемъ, однако, ей предоставляются всѣ выгоды, какія можетъ дать какая-нибудь произведенная ею реорганизація или, другими словами, отказъ отъ уплаты—привилегія, которою она впослѣдствіи воспользовалась въ формѣ налога на національныхъ кредиторовъ. Было условлено, что новые долги будутъ заключаться только съ согласія обоихъ парламентовъ и что проценты по нимъ будутъ уплачиваться пропорціонально долѣ общихъ расходовъ, лежавшихъ на каждой странѣ въ моментъ заключенія займа [2]). Что касается текущихъ расходовъ соединенной монархіи, то было условлено, что они будутъ по возможности покрываться изъ общихъ доходовъ и что по всѣмъ счетамъ будетъ уплачиваться Австріею семьдесятъ процентовъ, а Венгріею—тридцать, потому что въ то время таково было приблизительно отношеніе суммъ прямыхъ налоговъ, собираемыхъ въ обѣихъ странахъ. Это условіе относительно текущихъ расходовъ было заключено только на десять лѣтъ. Впослѣдствіи оно было слегка измѣнено, такъ какъ полоса земли вдоль южной границы Венгріи, бывшая подъ непосредственнымъ управленіемъ имперскихъ военныхъ властей, была передана королевству, и, имѣя въ виду доходъ, который они будутъ получать съ этой территоріи, венгерцы согласились платить еще два процента общихъ расходовъ соединеннаго правительства. Такимъ образомъ изъ общей суммы расходовъ дуалистической монархіи сначала исключаются доходы, затѣмъ два процента полученной суммы уплачиваются Венгріею, а остатокъ дѣлится между обѣими странами въ отношеніи семидесяти и тридцати процентовъ [3]).

Таможенный союзъ.

Если исключить нѣсколько незначительныхъ статей дохода, какъ, напр., аренду государственныхъ земель, продажу старыхъ матеріаловъ

[1]) Rogge, *Oesterreich von Világos bis zur Gegenwart*, т. III, стр. 42.
[2]) Законъ 24 декабря 1867 г. (R. G. B. 1868 г. № 3).
[3]) Законъ 27 іюня 1878 г. (R. G. B. 61).

и прибыль отъ пороховой монополіи, то единственнымъ прямымъ источникомъ дохода, принадлежащимъ общему правительству, являются таможенныя пошлины; онѣ опредѣляются договоромъ между государствами, заключаемымъ на десятилѣтній срокъ, въ формѣ одинаковыхъ актовъ двухъ парламентовъ [1]). Эти законы устанавливаютъ одинаковый таможенный тарифъ для всей имперіи и опредѣляютъ, что ни одна изъ странъ не должна накладывать на товары, вывозимые изъ другой, пошлинъ, превышающихъ ея собственный налогъ на тотъ же товаръ. Но хотя таможенныя пошлины и поступаютъ въ общее казначейство, онѣ собираются не общимъ правительствомъ, а отдѣльными государствами, которыя не имѣютъ никакого отношенія одно къ таможнямъ другого, помимо права взаимнаго наблюденія.

Договоръ этотъ выходитъ за предѣлы вопроса объ общемъ доходѣ и охватываетъ другіе, касающіеся экономическаго положенія народа. Такъ, напр., постановлено, что монополіи табачная и соляная и акцизъ на спиртные напитки должны регулироваться въ обѣихъ половинахъ имперіи параллельными законами. Кромѣ того, выговорено, что граждане обоихъ государствъ должны пользоваться равными правами во всемъ, касающемся торговли; союзъ между Австріею и Венгріею такъ далекъ отъ настоящей федераціи, что граждане одной страны—совершенные чужестранцы для другой [2]). Договоръ устанавливаетъ также общую монетную систему и постановляетъ, что патенты и торговыя марки, пріобрѣтенные въ одномъ изъ государствъ, должны пользоваться защитой въ обоихъ [3]), что морская торговля должна регулироваться одинаковыми законами и что правила, касающіяся почтъ и телеграфовъ и желѣзныхъ дорогъ, соединяющихъ обѣ половины государства, должны быть сходны. Всѣ эти вопросы, сами собой разумѣющіеся въ объединенномъ государствѣ, въ дуалистической монархіи зависятъ отъ договоровъ, которые каждой изъ сторонъ могутъ быть по истеченіи десяти лѣтъ прекращены. Въ результатѣ получается, что одной изъ сторонъ представляется случай добиться отъ другой разныхъ уступокъ цѣною этого возобновленія договора, и дѣйствительно мадьяры такъ и сдѣлали въ 1878 г., когда они заставили австрійцевъ согласиться на превращеніе австрійскаго національнаго банка въ австро-венгерскій національный банкъ, и пріобрѣли такимъ образомъ государственный банкъ, не истративъ для этого ни копѣйки [4]).

1) Ср. законъ 27 іюня 1878 г. (R. G. B. 62); Ulbrich, стр. 22—23, 28—31.

2) Ср. Ulbrich, стр. 38.

3) Общества, разрѣшенныя закономъ въ одной странѣ, могутъ открывать конторы и въ другой. Законъ 27 іюня 1878 г. (R. G. B. 63).

4) Національный банкъ управляется двумя тождественными законами. Ср. австрійскій законъ 27 іюня 1878 г. G. B. 66).

Довольно любопытно, что здѣсь есть еще область, не входящая въ составъ ни Австріи, ни Венгріи, а управляемая, подобно Эльзасъ-Лотарингіи въ Германіи, непосредственно федеральными чиновниками [1]). Во время заключенія договора 1867 года область эта не принадлежала монархіи: она пріобрѣтена въ 1878 году послѣ русско-турецкой войны. Въ это время великія державы собрались на конгрессъ въ Берлинѣ и рѣшили защищать Турцію отъ захватовъ Россіи, отрывая куски отъ ея территоріи ради пользы остальныхъ ея частей. Доля добычи, доставшаяся Австріи, состояла изъ Босніи и Герцеговины; эти провинціи остались подъ суверенитетомъ Высокой Порты, но такъ какъ управленіе ими было предоставлено одной Австріи, то въ сущности онѣ были совершенно присоединены къ владѣніямъ Габсбургскаго дома. Раздѣлить эти провинціи между Австріею и Венгріею было невозможно, а между тѣмъ ни та, ни другая половина монархіи не согласилась бы на присоединеніе ихъ цѣликомъ къ другой половинѣ. Кромѣ того, ни нѣмцы, ни мадьяры не желали подвергать опасности свое преобладаніе увеличеніемъ числа славянскихъ депутатовъ въ своихъ парламентахъ. Такимъ образомъ единственно, что было возможно, это—управлять провинціями сообща, какъ подчиненною страною. Итакъ, оба парламента издали законы, постановляющіе, что администрація провинцій должна быть организована монархомъ и общими министрами, должна вестись ими же, съ сохраненіемъ, однако, за австрійскимъ и венгерскимъ кабинетами права вліять на веденіе дѣлъ, т.-е. требовать, чтобы съ ними совѣтовались по этимъ дѣламъ. Далѣе законъ постановляетъ, что расходы должны насколько возможно покрываться изъ мѣстныхъ доходовъ и что всякій дефицитъ долженъ быть покрываемъ делегаціями, но что постройка желѣзныхъ дорогъ и другія общественныя сооруженія и всѣ мѣры, которыя могли бы касаться остальной имперіи, должны быть обусловлены согласіемъ обоихъ парламентовъ. Непосредственное управленіе провинціями поручено общему министру финансовъ, хотя отношеніе этого дѣла къ финансамъ не совсѣмъ ясно. Въ сущности, оно поручено было министерству финансовъ не потому, что имѣетъ къ нему какое-либо отношеніе, а просто на томъ основаніи, что общегосударственному министру финансовъ не приходится собирать никакихъ налоговъ и потому у него болѣе свободнаго времени, чѣмъ у кого бы то ни было изъ его коллегъ.

Боснія и Герцеговина.

Если Франція была лабораторіей для политическихъ опытовъ, Австро-Венгрія есть музей политическихъ курьезовъ, и изъ нихъ самый необыкновенный, это—отношеніе Австріи и Венгріи. Странность этой связи объясняется тѣмъ, что страны эти объединяются не любовью или пре-

Характеръ союза.

[1]) Ulbrich, стр. 27, 28.

данностью общей родинѣ, а давленіемъ извнѣ, которое дѣлаетъ ихъ союзъ международною и военною необходимостью. Одна Австрія не была бы достаточно велика, чтобы быть дѣйствительно цѣннымъ союзникомъ для Германіи и Италіи; а не будучи союзникомъ, она легко могла бы сдѣлаться ихъ добычею, такъ какъ у нея есть округа, которые тѣмъ хотѣлось бы захватить. Кромѣ того, ей постоянно грозило бы возстаніе то той, то другой изъ подчиненныхъ національностей, если бы у императора не было въ распоряженіи венгерскихъ войскъ. Венгры съ своей стороны не были бы достаточно сильны, чтобы сдерживать поползновенія Россіи и устоять передъ напоромъ панславизма. Они не только имѣли бы очень мало вліянія внѣ своего королевства, но еще подвергались бы очень большому риску отъ заступничества иностранцевъ за венгерскихъ славянъ. Такимъ образомъ союзъ неизбѣженъ, и едва ли онъ много тѣснѣе, чѣмъ это необходимо для указанной цѣли: существуютъ общая армія, общая дипломатія и срочный таможенный союзъ, который въ концѣ-концовъ представляетъ собою наиболѣе удобный способъ для покрытія части военныхъ расходовъ.

Что касается системы, принятой для достиженія этой цѣли, то здѣсь слѣдуетъ въ особенности отмѣтить два пункта. Одинъ, это—привилегированное положеніе Венгріи, которая уплачиваетъ тридцать два процента издержекъ и даетъ сорокъ два процента войскъ, но пользуется половиною власти по закону, а фактически даже болѣе значительною долею ея [1]). Другой пунктъ, это—неуклюжесть механизма, который требуетъ безконечнаго такта и искусства при обращеніи съ нимъ. Нѣтъ никакой единой власти, которая могла бы рѣшить что-нибудь; каждое мѣропріятіе требуетъ переговоровъ между делегаціями или парламентами, и управленіе превращается такимъ образомъ въ безконечный рядъ компромиссовъ между законодательными учрежденіями двухъ расъ, которыя недовѣрчиво относятся другъ къ другу. Кромѣ того, въ дѣйствительности власть принадлежитъ обоимъ парламентамъ, а къ нимъ общіе министры не имѣютъ доступа. Здѣсь строго установлено, что они не должны быть членами ни одного изъ кабинетовъ. Такимъ образомъ они не могутъ руководить парламентами, а что парламенты не могутъ управлять ими, было ясно доказано въ 1878 году, когда присоединеніе Босніи и Герцеговины было произведено противъ желанія обоихъ законодательныхъ собраній. Австрійскіе министры хоть номинально отвѣтственны передъ Нижней Палатой рейхсрата, а венгерскіе дѣйствительно отвѣтственны

[1]) Это страннымъ образомъ противорѣчитъ внутренней политикѣ обоихъ государствъ, такъ какъ въ каждомъ изъ нихъ число представителей основано отчасти на величинѣ налоговъ.

передъ Столомъ Депутатовъ, но общіе министры въ сущности не отвѣчаютъ непосредственно ни передъ какимъ законодательнымъ учрежденіемъ. Можно съ достаточнымъ основаніемъ предположить, что такой сложный и неповоротливый механизмъ долженъ поминутно разстраиваться и постоянно грозить окончательно испортиться. Но политическая необходимость сильнѣе несовершенствъ организаціи, и если только въ западной половинѣ имперіи не произойдетъ какихъ-нибудь радикальныхъ перемѣнъ, весьма вѣроятно, что тѣ силы, которыя до сихъ поръ заставляли хорошо работать дуалистическую систему, и въ будущемъ дадутъ тѣ же результаты.

ГЛАВА XI.

Швейцарія.—Учрежденія.

Національности и религія въ Швейцаріи.

Въ Швейцаріи есть одно мѣсто, извѣстное какъ одинъ изъ наиболѣе древнихъ проходовъ черезъ Альпы, гдѣ высокія горныя цѣпи, идущія съ запада, юго-запада, востока и сѣверо-востока, собираются въ узелъ. Это — С.-Готардъ; а неподалеку отъ вершины перевала лежитъ Фурка, гдѣ путешественникъ можетъ, взглянувъ внизъ, увидѣть съ одной стороны маленькій потокъ Рейсъ, воды котораго вливаются въ Рейнъ и достигаютъ Нѣмецкаго моря, съ другой стороны—большой ледникъ, изъ котораго вытекаетъ рѣка Рона; она протекаетъ по южной Франціи и впадаетъ въ Средиземное море около Марселя. На южномъ склонѣ с.-готардская дорога вьется около потока, который, впадая въ По, пробѣгаетъ по долинамъ Ломбардіи до Адріатики; а въ нѣсколькихъ десяткахъ миль къ востоку беретъ начало Иннъ, притокъ Дуная, впадающаго въ Черное море. Извѣстно, что народы при своихъ переселеніяхъ склонны идти по теченію встрѣчающихся имъ рѣкъ. Потому-то долина Роны населена главнымъ образомъ французами, тогда какъ нѣмцы и итальянцы занимаютъ верховья Рейна и По; и довольно любопытнымъ, хотя и случайнымъ фактомъ представляется то, что по верхнему Инну все еще говорятъ на языкѣ, который болѣе всего походитъ на языкъ румынъ, живущихъ въ устьяхъ Дуная [1]). Такимъ образомъ Швейцарію можно считать не только географическимъ, но и этнологическимъ центромъ Европы—мѣстомъ, откуда берутъ начало рѣки и гдѣ сходятся народы.

Среди этихъ народностей значительный перевѣсъ имѣютъ нѣмцы; по послѣдней переписи ихъ насчитывается 2.083.097 человѣкъ, тогда какъ французовъ только 634.613, итальянцевъ 155.130 и говорящихъ на

[1]) Говоря болѣе точно—французы населяютъ кантоны Ваадтъ, Женевскій и Невшатель и части Фрейбурга, Валлиса и Берна, итальянцы населяютъ почти сплошь Тичино и отчасти Граубюнденъ. Населеніе, говорящее на романскомъ нарѣчіи, также живетъ въ Граубюнденѣ. Вся остальная страна населена нѣмцами. Не мѣшаетъ отмѣтить, что если исключить городъ Базель, который одинъ образуетъ полкантона, въ трехъ чисто французскихъ кантонахъ въ среднемъ на каждаго жителя приходится наибольшее количество имущества, а въ итальянскомъ Тичино—наименьшее.

романскомъ нарѣчіи 38.357. Но не одно національное различіе раздѣляетъ швейцарцевъ. Ихъ рѣзко раздѣляютъ также религіозныя убѣжденія; нѣкоторыя части страны, въ особенности горныя мѣстности, не подпали вліянію реформаціи и остались католическими, тогда какъ другія стали вполнѣ протестантскими. Если не считать итальянцевъ, которые почти всѣ католики, границы религіозныя и національныя совсѣмъ не совпадаютъ; часто бываетъ невозможно понять религіозное положеніе кантона, не изучивъ внимательно его исторіи [1]). Протестанты составляютъ теперь три пятыхъ всего населенія и въ сущности численное отношеніе между церквами очень мало мѣняется изъ поколѣнія въ поколѣніе [2]).

Образованіе Союза.

Если спросить, какого же рода правительство можно предположить у свободнаго народа, разъединеннаго такимъ образомъ по крови и религіи, можно съ увѣренностью отвѣтить, что это будетъ правительство не слишкомъ централизованное. Можно думать, что это будетъ того или другого рода федерація, и такъ оно и есть въ дѣйствительности. Развитіе Швейцаріи было прямо противоположно развитію Австріи. Въ послѣдней различныя національности, насильственно соединенныя подъ властью одного государя, все время стремились отдѣлиться и добиться независимости; исторія же Швейцаріи, это—исторія отдѣльныхъ общинъ, добровольно объединившихся ради самообороны, научившихся примирять свои разнородные элементы и сплочиваться все больше и больше.

Основу древняго союза положили лѣсные кантоны въ верховьяхъ Люцернскаго озера. Одинъ за другимъ къ лигѣ присоединялись новые члены—то нѣкоторыя изъ горныхъ сельскихъ общинъ, то города низменности, и такъ постепенно союзъ охватилъ большую часть швейцарской территоріи; но все-таки настоящаго федеральнаго союза еще не существовало, и Швейцарія оставалась лигой отдѣльныхъ штатовъ, очень слабо между собой связанныхъ, до конца XVIII в., когда французская революція пронеслась по Европѣ подобно урагану, все опрокидывая на своемъ пути. Въ это время французская директорія навязала швейцарцамъ противъ ихъ воли централизованныя учрежденія, сдѣланныя по послѣднему модному образцу совершеннаго правительства, изобрѣтенному во Франціи. Большинство народа не оцѣнило блага, не под-

---

[1]) Кантоны Люцернъ, Ури, Швицъ, Унтервальденъ, Цугъ, Фрейбургъ, Тичино, Валлисъ, Аппенцель-Иннерроденъ и Золотурнъ—кантоны католическіе и, за исключеніемъ послѣдняго, католическіе почти сплошь. Цюрихъ, Бернъ, Шаффгаузенъ, Аппенцель-Аусерроденъ, Ваадтъ и Невшатель по большей части, а Гларусъ, Базель и Тургау почти исключительно протестантскіе, тогда какъ населеніе Сентъ-Галлена, Граубюндена, Аргау и Женевы наполовину католическое, наполовину протестантское.

[2]) По переписи 1850 г. протестантовъ было 1.417.754, а католиковъ — 971.840 чел.; по переписи 1888 г. протестантовъ—1.716.548, а католиковъ—1.183.828 ч.

ходившаго къ его привычкамъ и традиціямъ, и въ 1803 г. Наполеонъ попытался примирить враждебныя партіи своимъ актомъ о компромиссѣ. Вслѣдствіе этой реформы къ общей территоріи было присоединено три новыхъ кантона [1]), еще столько же было выдѣлено изъ старыхъ [2]), и была установлена федеральная система, при которой власть центральнаго правительства была очень невелика.

Послѣ паденія Наполеона Вѣнскій конгрессъ далъ странѣ ея теперешнія границы, присоединивъ къ ней еще три кантона [3]), и въ то же время прежній политическій строй былъ отчасти возстановленъ благодаря еще бо́льшему ослабленію федеральной власти. Затѣмъ начался періодъ реакціи, и хотя послѣ 1830 года въ управленіи кантоновъ и произошли большія измѣненія, форма Союза оставалась неизмѣненной, пока религіозныя несогласія не повели къ образованію особой лиги католическихъ кантоновъ, такъ наз. Зондербунда. Это повело къ междоусобной войнѣ, въ которой католическія войска были скоро разбиты и Зондербундъ уничтоженъ. Эта борьба ускорила кризисъ и привела къ созданію болѣе сильнаго и лучше организованнаго центральнаго правительства посредствомъ конституціи 1848 г. Въ 1874 г. власть федеральнаго правительства была снова усилена другою конституціей, которая затѣмъ много разъ подвергалась частичнымъ измѣненіямъ, но никогда не отмѣнялась цѣликомъ и до сихъ поръ остается основой швейцарской федеральной системы.

Отношеніе кантоновъ къ Союзу.

Союзъ состоитъ изъ двадцати двухъ кантоновъ, которые имѣютъ каждый свои особые законы, обычаи, исторію и умственныя привычки. Вѣрнѣе было бы сказать, что ихъ двадцать пять, такъ какъ три кантона, вслѣдствіе религіозныхъ, историческихъ и другихъ причинъ, распались на полукантоны, при чемъ каждый изъ нихъ совершенно независимъ отъ своего близнеца и отличается отъ цѣлаго кантона только въ двухъ отношеніяхъ: во-первыхъ, онъ посылаетъ только одного, а не двухъ членовъ въ совѣтъ штатовъ или федеральный сенатъ; во-вторыхъ, онъ имѣетъ только половину голоса при рѣшеніи вопроса о пересмотрѣ конституціи. Кантоны соотвѣтствуютъ американскимъ штатамъ, и въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ швейцарская федеральная система очень похожа на американскую, хотя въ другихъ разнится отъ нея кореннымъ образомъ.

---

[1]) С. Галленъ, Граубюнденъ и Тичино. Первые два были первоначально *Zugewandte Orte*, или причисленные штаты.

[2]) Аргау, Тургау и Ваадтъ.

[3]) Невшатель, Женева и Валлисъ. Они были раньше въ нѣкоторомъ единеніи съ Союзомъ, хотя и не входили въ его составъ. Невшатель сохранилъ, впрочемъ, нѣкоторую связь съ Пруссіей до 1857 года.

Швейцарское національное правительство, подобно Соединеннымъ Штатамъ, пользуется только спеціально данными ему полномочіями; конституція опредѣленно указываетъ, что кантоны имѣютъ верховную власть во всемъ, гдѣ власть эта не ограничена конституціей, и такимъ образомъ пользуются всѣми правами, которыя не переданы федеральнымъ властямъ [1]).

Незначительность исполнительной власти федеральнаго правительства.

Швейцарскій союзъ походитъ на американскій также тѣмъ, что представляетъ собою союзъ равноправныхъ штатовъ, но распредѣленіе полномочій между этими штатами и центральнымъ правительствомъ въ Америкѣ основано на совсѣмъ иномъ планѣ, чѣмъ здѣсь. Съ этой стороны Швейцарія имѣетъ гораздо больше сходства съ Германіей, чѣмъ съ Америкой, такъ какъ, вмѣсто того, чтобы отвести различныя сферы дѣятельности федеральному и кантональнымъ правительствамъ, швейцарцы, подобно нѣмцамъ, скомбинировали централизованную законодательную власть съ децентрализованною администраціей: какъ общее правило, федеральные законы приводятся въ исполненіе кантональными властями [2]). Исполнительная власть принадлежитъ федеральному правительству только въ дѣлахъ иностранныхъ, таможенныхъ, почтово-телеграфной службы, винной монополіи, политехнической школы и арсеналовъ, во всѣхъ же другихъ дѣлахъ оно едва ли имѣетъ хоть какія-нибудь непосредственныя исполнительныя функціи и дѣйствуетъ лишь въ порядкѣ ревизіонномъ и въ порядкѣ надзора [3]). Даже арміей завѣдуютъ главнымъ образомъ кантоны, а Союзъ устанавливаетъ общія правила, назначаетъ старшихъ офицеровъ и беретъ на себя командованіе въ военное время [4]). Кромѣ того, федеральный судъ для выполненія своихъ рѣшеній долженъ прибѣгать къ кантональной администраціи, потому что у него нѣтъ нужныхъ для этого своихъ чиновниковъ [5]). Но, съ другой стороны, полномочія національнаго правительства относительно контроля надъ мѣстною администраціей очень широки и распространяются дальше простого наблюденія за выполненіемъ федеральныхъ законовъ. Такъ, федеральному правительству спеціально поручено требовать отъ кантоновъ организаціи безплатнаго, обязательнаго и

---

1) Констит., ст. 3-я. Кантоны имѣютъ право заключать договоры между собой по предметамъ, не имѣющимъ политическаго характера (ст. 7), и даже заключать трактаты съ иностранными державами по нѣкоторымъ второстепеннымъ вопросамъ (ст. 9). Перечень ихъ есть у Vincent, *State and Federal Government of Switzerland*, p. 51.

2) Ср. Dubs, *Droit Public de la Conféd. Suisse*, pt. II; pp. 44—45.

3) Ср. Adams and Cunningham, *The Swiss Confederation*, ch. II, Dupriez, vol. II, p. 234, Numa Droz, *Études et Portraits Politiques*, p. 392.

4) Констит., ст. 13, 19—21; Adams, ch. XI.

5) См. Adams, p. 71 (перев. Loumyer); Winchester, *The Swiss Republic*, p. 114.

неконфессіональнаго обученія, хотя оно и не имѣетъ права предписывать, какъ это обученіе должно быть организовано [1]). Широкое поле для вмѣшательства федеральной власти даетъ та статья конституціи, по которой Союзъ гарантируетъ между прочимъ кантонамъ свободу и права народа и конституціонныя права гражданъ [2]). Формально гарантія относится только къ кантонамъ, но на практикѣ признается, что она даетъ право защищать частное лицо отъ кантональныхъ властей; ее истолковывали даже такъ, что она даетъ федеральной исполнительной власти право не допустить неправильныхъ дѣйствій съ мѣстнымъ избирательнымъ спискомъ [3]). Другая статья конституціи, имѣющая большое значеніе въ этомъ отношеніи, постановляетъ, что если въ случаѣ какихъ-либо безпорядковъ кантональныя власти не въ силахъ обратиться за помощью къ федеральному правительству, оно можетъ вмѣшаться по собственной иниціативѣ [4]). Нѣсколько лѣтъ тому назадъ въ Тичино началось возмущеніе по поводу спорныхъ выборовъ, и кантональныя власти отказались просить помощи, хотя и имѣли полную возможность это сдѣлать. Тѣмъ не менѣе федеральное правительство сочло себя въ правѣ не только вмѣшаться и подавить волненіе, но еще произвести дознаніе о законности выборовъ и принять всѣ мѣры, которыхъ требовали законъ и справедливость [5]).

Итакъ, мы видимъ, что Союзъ обладаетъ очень незначительною непосредственною исполнительною властью, но зато очень широкимъ правомъ наблюденія за администраціею, и при столкновеніяхъ является въ роли третейскаго судьи, имѣющаго право принудить подчиниться своему рѣшенію.

Обширность законодательной власти.

Законодательная власть національнаго правительства въ Швейцаріи гораздо шире, чѣмъ въ Америкѣ, такъ какъ, кромѣ полномочій, принадлежащихъ конгрессу, она обнимаетъ еще такіе предметы, какъ завѣдываніе религіозными обществами и закрытіе монашескихъ орденовъ [6]), выдѣлка и продажа спиртныхъ напитковъ [7]), предупрежденіе эпидемій и

---

[1]) Констит., ст. 27.

[2]) Ст. 5-я. Ср. ст. 85, § 7.

[3]) Ср. Adams, pp. 69—71; Winchester, pp. 129—130.

[4]) Конст., ст. 16.

[5]) Ср. Salis, *Schweiz. Bundesrecht*, Bd. I, S. 121—33; Vincent, pp. 36—37. Во время бунтовъ въ Чикаго въ 1894 году правительство Соединенныхъ Штатовъ нашло возможность вмѣшаться; но, согласно коренному принципу англосаксонскаго строя, этотъ поразительный шагъ къ централизаціи былъ сдѣланъ при посредствѣ судовъ, а не исполнительной власти. А вмѣшательство швейцарскаго національнаго правительства имѣетъ несомнѣнное сходство съ германскою системой федеральныхъ экзекуцій.

[6]) Ср. Конст. ст. 49—57.

[7]) Ст. 32, *bis*.

эпизоотій [1]), законы объ охотѣ [2]), постройка и администрація всѣхъ желѣзныхъ дорогъ [3]), регулированіе работы на фабрикахъ [4]), обязательное страхованіе рабочихъ [5]), взысканіе долговъ и всѣ законы, касающіеся торговли [6]). Кромѣ всего этого, центральной законодательной власти дано право вмѣшиваться и въ другіе вопросы, которые не подлежатъ ея непосредственному контролю. Такъ, напр., рѣки и лѣса и наиболѣе важные дороги и мосты находятся подъ ея наблюденіемъ [7]); а кантональные законы о печати, и о правѣ пріобрѣтать недвижимость и вотировать по дѣламъ общины должны ей представляться на утвержденіе [8]). Дѣйствительно, какъ говоритъ Дюпріе, Союзъ былъ сдѣланъ чѣмъ-то въ родѣ наставника и надсмотрщика кантоновъ [9]).

Въ одномъ отношеніи компетенція національнаго законодательнаго учрежденія въ Швейцаріи болѣе ограничена, чѣмъ въ Соединенныхъ Штатахъ, а именно—въ вопросѣ объ обложеніи; она ограничивается пограничными таможенными пошлинами. Федеральные доходы въ сущности цѣликомъ составляются изъ доходовъ съ національныхъ имуществъ, изъ доходовъ отъ таможни, почтъ и телеграфовъ и отъ пороховой монополіи, затѣмъ изъ половины дохода отъ рекрутскихъ квитанцій (за освобожденіе отъ военной службы) [10]). На случай, если расходы не покрываются доходами изъ этихъ источниковъ, есть статья, позволяющая пополнять недостающее при помощи контрибуцій, налагаемыхъ на кантоны; но до сихъ поръ ни разу еще не оказалось нужнымъ прибѣгнуть къ ней [11]).

Полномочія федеральнаго правительства все разрастаются.

Законодательная власть центральнаго правительства въ Швейцаріи не только больше, чѣмъ въ Соединенныхъ Штатахъ, но, кромѣ того, здѣсь она гораздо быстрѣе разрастается, благодаря измѣненіямъ конституціи, которыя постоянно вносятъ все новые и новые предметы въ

---

[1]) Ст. 69.

[2]) Ст. 25.

[3]) Ст. 26.

[4]) И дѣятельность эмиграціонныхъ обществъ и страховыхъ компаній, ст. 34.

[5]) Ст. 34, *bis*.

[6]) Ст. 64. По нѣкоторымъ изъ этихъ вопросовъ кантоны совсѣмъ не могутъ издавать законовъ; по другимъ они не лишены права законодательства, въ томъ случаѣ, конечно, если оно не противорѣчитъ федеральнымъ статутамъ. Полномочія національнаго правительства не перечислены въ конституціи систематически, а разбросаны въ различныхъ статьяхъ первой главы.

[7]) Ст. 24 и 37.

[8]) Ст. 43, 55. Это относится также и къ кантональнымъ конституціямъ, ст. 6.

[9]) Dupriez, vol. II, p. 175.

[10]) Ст. 42. Другая половина этого налога идетъ кантонамъ; имъ же выплачивается и чистый доходъ отъ акциза, ст. 32, *bis*.

[11]) Vincent, p. 75.

сферу федеральнаго законодательства. Такимъ образомъ, хотя оба государства до извѣстной степени централизуются, въ Америкѣ этотъ процессъ совершается при помощи распространительнаго толкованія существующей конституціи, въ Швейцаріи же онъ идетъ болѣе широкимъ способомъ—посредствомъ прибавленія къ ней новыхъ статей. Одной изъ причинъ быстраго расширенія полномочій швейцарскаго Союза можно считать незначительную величину кантоновъ, которые въ отдѣльности недостаточно велики, чтобы удовлетворить всѣмъ потребностямъ современнаго государства; надо помнить, что въ самомъ большомъ изъ нихъ немного болѣе полумилліона жителей, а въ самомъ маленькомъ—меньше тринадцати тысячъ, такъ что въ среднемъ населеніе ихъ составляетъ лишь около ста двадцати тысячъ. Кромѣ того, въ настоящее время кантоны гораздо яснѣе, чѣмъ прежде, понимаютъ, какъ они малы: въ то время, когда была принята конституція 1848 года, около нихъ было много очень маленькихъ государствъ, какъ, напр., Сардинія, Баварія и Баденъ, но теперь эти страны вошли въ составъ великихъ монархій, итальянской и нѣмецкой, и вслѣдствіе этого швейцарскіе кантоны кажутся еще мельче.

Способы измѣненія конституціи.

Другая причина прогресса централизаціи заключается въ сравнительной легкости измѣненія конституціи; хотя и здѣсь процессъ пересмотра достаточно сложенъ, но все-таки его далеко не такъ трудно примѣнить на дѣлѣ, какъ въ Соединенныхъ Штатахъ; это подтверждается тѣмъ, что за послѣднее время различныя измѣненія вносились въ конституцію въ среднемъ разъ въ два года. Пересмотръ можетъ быть достигнутъ различными способами [1]). Прежде всего установлено различіе между полнымъ пересмотромъ, т.-е. замѣною старой конституціи новою, и частичнымъ пересмотромъ, т.-е. внесеніемъ въ нее какой-либо спеціальной поправки. Въ каждый данный моментъ, если только обѣ палаты національнаго законодательнаго собранія согласятся на пересмотръ того или другого рода, онѣ могутъ составить новую конституцію или требуемую частную поправку, провести ее съ тѣми же самыми формальностями, какія требуются для изданія обыкновеннаго статута, и затѣмъ она утверждается всенароднымъ голосованіемъ. Но измѣненіе можетъ быть сдѣлано и безъ согласія законодательнаго учрежденія, и въ этомъ случаѣ процедура для пересмотра того и другого рода не одинакова. Общаго пересмотра можетъ потребовать или одна изъ палатъ, если другая его не желаетъ, или просто пятьдесятъ тысячъ избирателей, и въ случаѣ такого требованія вопросъ о пересмотрѣ рѣшается всенароднымъ голосованіемъ. Если большинство избирателей всей

[1]) Конст., гл. III и ст. 85, § 14.

Швейцаріи выскажется за пересмотръ, законодательное учрежденіе выбирается вновь для составленія новой конституціи [1]).

Новый порядокъ инициативы.

До 1891 года частичный пересмотръ могъ быть предложенъ только двумя палатами законодательнаго учрежденія, но въ этомъ году въ конституціи было сдѣлано измѣненіе, дающее право требовать частичнаго пересмотра также и 50 тысячамъ избирателей. Но здѣсь есть также разные способы: петиціонеры могутъ или представить свою поправку въ законченномъ видѣ, въ какомъ она можетъ быть немедленно предложена на всенародное голосованіе, или же они могутъ выразить свои желанія въ общихъ чертахъ. Въ послѣднемъ случаѣ у народа спрашиваютъ, одобряетъ ли онъ эту мысль, и если онъ отвѣтитъ утвердительно, поправка вырабатывается существующимъ законодательнымъ учрежденіемъ. Это право частныхъ лицъ требовать пересмотра, называемое иниціативой, будетъ болѣе подробно разъяснено въ слѣдующей главѣ, которая трактуетъ о непосредственной законодательной власти народа; но здѣсь необходимо отмѣтить, что всякое измѣненіе конституціи,—какъ общій пересмотръ, такъ и частичныя поправки, какъ подготовленныя законодательнымъ учрежденіемъ, такъ и внесенныя частными лицами,—въ своей окончательной формѣ передаются на утвержденіе народа и не имѣютъ силы, пока не будутъ приняты большинствомъ народа и кантоновъ, при чемъ народный вотумъ населенія каждаго кантона принимается въ этомъ случаѣ за голосъ кантона [2]).

Органы федеральнаго правительства.

Люди, составлявшіе конституцію 1848 года, находились подъ сильнымъ вліяніемъ примѣра Соединенныхъ Штатовъ, особенно относительно состава національнаго законодательнаго учрежденія или такъ назыв. Федеральнаго Собранія (*Assemblée fédérale, Bundesversammlung*). Это учрежденіе состоитъ изъ двухъ палатъ; одна изъ нихъ, такъ назыв. Національный Совѣтъ (*Conseil National, Nationalrath*), соотвѣтствуетъ американской палатѣ представителей и избирается непосредственно народомъ. Вторая, такъ наз. Совѣтъ Штатовъ (*Conseil des Etats, Ständerath*), соотвѣтствующая американскому сенату, состоитъ изъ членовъ, избираемыхъ по два отъ каждаго кантона или по одному отъ полукантона. Что же касается исполнительной власти, то здѣсь американскіе порядки не были приняты за образецъ. Швейцарцы боятся вручать власть одному лицу и всегда предпочитаютъ коллегіальное учрежденіе [3]).

---

[1]) Былъ одинъ случай требованія пересмотра пятьюдесятью тысячами избирателей въ 1880 г., но народный вотумъ былъ отрицательный.

[2]) Любопытно, что вотумы народа и кантоновъ оказались несогласны между собою въ вопросѣ о конституціи только одинъ разъ. Это было по поводу поправки, предложенной въ 1866 г., дававшей Союзу право регулировать мѣры и вѣсъ.

[3]) Ср. Dubs, pt. II, p. 101; Dupriez, vol. II, p. 182.

Такимъ образомъ вмѣсто президента они учредили Федеральный Совѣтъ (*Conseil fédéral, Bundesrath*) изъ семи членовъ. Они учредили также Федеральный Судъ (*Tribunal fédéral, Bundesgericht*), который походитъ, хотя и не вполнѣ точно, на Верховный Судъ Соединенныхъ Штатовъ.

Итакъ по очень многимъ внѣшнимъ чертамъ Швейцарское федеральное управленіе носитъ ясно выраженное сходство съ американскимъ, но и по существу, и въ примѣненіи на практикѣ оно очень сильно разнится отъ него; по мнѣнію одного наблюдателя, оно сильно въ томъ, въ чемъ наше слабо, и слабо въ томъ, въ чемъ наше сильно [1]). Если бы спросить иностраннаго критика, какія части нашего національнаго управленія онъ считаетъ самыми удачными, если сравнить ихъ съ европейскими системами, онъ безъ колебанія указалъ бы на Сенатъ и Верховный Судъ; и онъ прибавилъ бы, что палата представителей и президентъ далеко не такъ хороши. Положимъ, за послѣдніе годы Сенатъ очень сильно пострадалъ отъ допущенія въ него большого количества мелкихъ штатовъ, гнилыхъ мѣстечекъ, какъ ихъ удачно окрестили. Мы, конечно, можемъ надѣяться, что ущербъ, нанесенный этимъ его репутаціи, когда-нибудь возмѣстится, и несомнѣнно, что въ прошломъ Сенатъ и Верховный Судъ вызывали больше восхищенія среди иностранныхъ писателей и государственныхъ людей, чѣмъ другіе органы государственной власти. О Швейцаріи же можно сказать совершенно обратное: здѣсь Совѣтъ Штатовъ и Федеральный Судъ являются наиболѣе слабыми частями системы, а Національный Совѣтъ и еще больше Федеральный Совѣтъ работали въ высшей степени успѣшно; замѣчательно, что и въ той, и въ другой странѣ наиболѣе удачными оказались тѣ учрежденія, которыя наиболѣе національны и самобытны.

Федеральный Совѣтъ.

Члены Федеральнаго Совѣта избираются всѣ сразу каждымъ новымъ Федеральнымъ Собраніемъ, какъ только оно откроется. Они избираются на три года, или, говоря точнѣе, на весь срокъ существованія Національнаго Совѣта, такъ какъ если послѣднее учрежденіе будетъ распущено до истеченія трехъ лѣтъ, новое Собраніе выбираетъ заново и Федеральный Совѣтъ [2]). Вся административная работа сгруппирована въ семь отдѣловъ, которые члены Совѣта распредѣляютъ между собою по взаимному соглашенію [3]). Такимъ образомъ каждый членъ Совѣта завѣ-

[1]) *The Nation*, Oct. 15, 1891.

[2]) Если въ Федеральномъ Совѣтѣ случается вакансія, она замѣщается только на остающійся срокъ. Конст., ст. 96. Объ организаціи и полномочіяхъ Федеральнаго Совѣта см. ст. 95—104.

[3]) Согласно ордонансу 8 іюля 1887 г., вотъ эти семь отдѣловъ: иностранныя дѣла, внутреннія дѣла, юстиція и полиція, военныя дѣла, финансы, промышленность и земледѣліе, почты и желѣзныя дороги. О подробномъ распредѣленіи дѣлъ между ними см. Dupriez, vol. II, pp. 239—46.

дуетъ особымъ отдѣломъ администраціи, и ради удобства и большей успѣшности работы обыкновенно сохраняетъ постоянно за собою одинъ и тотъ же такой отдѣлъ [1]). Конституція гласитъ, что это распредѣленіе дѣлается только для упрощенія дѣлопроизводства и что всѣ рѣшенія исходятъ отъ Совѣта, какъ отъ одного цѣлаго; но въ дѣйствительности члены Совѣта, выполняющіе обязанности и отвѣтственныхъ министровъ, и главныхъ начальниковъ отдѣловъ Совѣта, не имѣютъ времени слѣдить за текущими дѣлами внѣ своихъ отдѣловъ, и потому за общимъ ходомъ дѣлъ наблюдаетъ только президентъ, который удѣляетъ на это все свободное время, какое остается у него отъ работы по его собственному отдѣлу [2]).

Президентъ.

Должностное лицо носящее званіе „президента Швейцарскаго Союза“ есть одинъ изъ семи членовъ Совѣта и избирается такъ же, какъ и вице-президентъ, Федеральнымъ Собраніемъ на одинъ годъ. Конституція опредѣленно требуетъ, чтобы президентъ не избирался въ президенты или вице-президенты на слѣдующій годъ; а по установившемуся обычаю вице-президентъ всегда избирается въ президенты, такъ что должность эта переходитъ по очереди ко всѣмъ членамъ Совѣта [3]). Президентъ не является ни въ какомъ смыслѣ главою администраціи. Онъ имѣетъ не больше власти, чѣмъ другіе члены Совѣта, и не больше, чѣмъ они, отвѣтственъ за ходъ управленія. Онъ есть просто предсѣдатель исполнительнаго комитета націи и въ качествѣ такового старается быть въ курсѣ дѣлъ, совершаемыхъ его коллегами; а кромѣ того, онъ выполняетъ роль главы государства при всякихъ церемоніяхъ. До 1888 года ему всегда ввѣрялось веденіе сношеній съ другими державами, но такъ какъ это вело къ ежегодной смѣнѣ завѣдывающаго той отраслью администраціи, которая, пожалуй, больше всѣхъ другихъ требуетъ опредѣленнаго курса, этотъ обычай былъ оставленъ, и теперь президентъ беретъ на себя завѣдываніе любымъ изъ семи вѣдомствъ [4]).

Обязанности Федеральнаго Совѣта.

Работа Федеральнаго Совѣта очень разнообразна, такъ какъ, кромѣ административныхъ дѣлъ, ему приходится имѣть дѣло съ очень многими вопросами законодательнаго или судебнаго характера. Дѣйствительно въ Швейцаріи раздѣленіе властей хотя и провозглашено многими кантональными конституціями, но проводится далеко не строго; а компетенція

---

[1]) Номинально это распредѣленіе дѣлается ежегодно, и одно время жаловались, что и дѣйствительныя перемѣны происходятъ слишкомъ часто (Dubs, pt. II, pp. 101—2); но теперь этого нѣтъ (Dupriez, vol. II, pp. 183—84), и даже слышатся жалобы на то, что перемѣны происходятъ слишкомъ рѣдко (Droz, *Etudes*, p. 402).

[2]) Dubs, pt. II, p. 100; Droz, *Etudes*, pp. 402—4; Marsauche, *La Confédération Helvétique*, p. 24.

[3]) Droz, *Etudes*, p. 266; Winchester, p. 100.

[4]) Adams, pp. 62—64; Dupriez, vol. II, pp. 191—92; Droz, *Etudes*, pp. 398—405.

различныхъ отдѣловъ національнаго правительства такова, что д-ръ Dubs называетъ эту систему системой органическаго смѣшенія властей [1]). Благодаря отдѣленію публичнаго права отъ частнаго, которое принято въ Швейцаріи, какъ и другихъ континентальныхъ государствахъ, Федеральный Совѣтъ обладаетъ обширными судебными функціями, такъ какъ, несмотря на тотъ фактъ, что Федеральный Судъ былъ учрежденъ главнымъ образомъ для рѣшенія споровъ о публичномъ правѣ, цѣлый рядъ административныхъ вопросовъ былъ изъятъ изъ его компетенціи, а за неимѣніемъ административныхъ судовъ рѣшеніе этихъ вопросовъ было передано Федеральному Совѣту съ правомъ апелляціи въ большей части случаевъ къ Федеральному Собранію [2]). Въ результатѣ получается, что, разрѣшая ихъ, Совѣтъ, какъ учрежденіе не судебное, принимаетъ въ расчетъ практическую сторону и общія политическія соображенія, такъ же, какъ и чисто юридическіе принципы, и потому примѣняетъ законъ очень произвольно, усваивая въ иныхъ случаяхъ взглядъ, который представляется совершенно несогласнымъ съ закономъ [3]).

Его судебныя полномочія.

Невольно приходитъ въ голову вопросъ, какъ такая система не дѣлается источникомъ различныхъ притѣсненій и почему Совѣтъ не пользуется своими полномочіями тираннически. Одной изъ причинъ являются, конечно, традиціи свободнаго народа и свободы и широко распространенная привычка къ политическимъ собраніямъ и дебатамъ, создающія здоровое общественное мнѣніе. Другая причина въ томъ, что Совѣту не часто приходится судить дѣйствія своихъ собственныхъ служащихъ; обыкновенно онъ является третейскимъ судьей, потому что, какъ общее правило, федеральные законы приводятся въ исполненіе кантональными властями [4]). Въ сущности Совѣтъ имѣетъ очень немного полномочій, которыми могъ бы пользоваться тираннически. Въ другихъ континентальныхъ странахъ возможность фаворитизма и несправедливости создается главнымъ образомъ той массой должностей, которою располагаетъ министръ внутреннихъ дѣлъ; но этого почти нѣтъ въ швейцарскомъ федеральномъ механизмѣ. Подобно губернаторамъ американскихъ Штатовъ Совѣтъ огражденъ отъ соблазна злоупотреблять своей властью тѣмъ, что почти вся администрація ведется независимыми мѣстными

---

[1]) Pt. II, p. 104. Надо, однако, замѣтить, что Федеральный Совѣтъ не имѣетъ общаго полномочія издавать ордонансы для дополненія или приведенія въ исполненіе законовъ. Dupriez, vol. II, pp. 235—36.

[2]) Конст. ст. 85, § 12; 102, § 2; 113. См. *ниже* стр. 371, пр. 2.

[3]) См. любопытное письмо въ *Nation* отъ 15-го октября 1891 г. по поводу дѣла объ Арміи Спасенія. Ср. Winchester, p. 91.

[4]) Еще одной изъ причинъ является тотъ фактъ, что Федеральный Совѣтъ не есть представитель партіи. См. *ниже*, стр. 373—374.

властями. Однако положеніе Совѣта отличается отъ положенія губернаторовъ тѣмъ, что онъ обязанъ слѣдить за тѣмъ, какъ мѣстные чиновники выполняютъ законы — обязанность, которую, разумѣется, можно истолковывать весьма растяжимо. Для того, чтобы сохранить хорошія отношенія съ правительствами кантоновъ и побудить ихъ къ выполненію законовъ, онъ долженъ дѣйствовать очень тактично и осторожно и потому долженъ пользоваться извѣстной свободой въ примѣненіи законовъ. Совѣтъ выполняетъ это, какъ и всѣ другія свои обязанности, превосходно, и какія либо затрудненія встрѣчаются очень рѣдко; но когда изъ-за чего-нибудь произойдетъ столкновеніе съ кантономъ, чтобы привести его къ покорности, употребляется нѣсколько странный способъ. Совѣтъ задерживаетъ субсидіи, которыя слѣдуютъ кантону, и посылаетъ туда войска, которыя выполняютъ свою миссію безъ всякаго кровопролитія; они не грабятъ, не жгутъ, не убиваютъ, а просто мирно существуютъ здѣсь на счетъ кантона и, буквально съѣдая его, принуждаютъ къ покорности [1]). Это, конечно, необыкновенный способъ принудить къ повиновенію, но съ экономными швейцарцами онъ очень дѣйствителенъ.

Отношеніе Федеральнаго Совѣта къ Федеральному Собранію.

Отношеніе исполнительной власти къ законодательной, существующее въ Швейцаріи, совершенно не похоже на то, что мы видимъ въ другихъ государствахъ. Федеральный Совѣтъ не составляетъ подобно президенту Соединенныхъ Штатовъ отдѣльнаго органа управленія, имѣющаго право окончательнаго рѣшенія вопросовъ, входящихъ въ сферу его компетенціи. Ему не было дано, чтобы предупредить захватъ его правъ, никакого права *veto*, и даже въ чисто административныхъ дѣлахъ онъ совсѣмъ не пользуется, строго говоря, независимой властью, такъ какъ, повидимому, его административныя распоряженія могутъ пересматриваться, контролироваться или отмѣняться Федеральнымъ Собраніемъ [2]). На практикѣ этимъ правомъ пользуются очень рѣдко для отмѣны уже изданныхъ распоряженій, но ежегодно Совѣтъ представляетъ подробный

---

[1]) Adams, pp. 69—71; Winchester, pp. 90—91.

[2]) Adams, p. 53; Dubs, pt. II, pp. 103—4; Dupriez, vol. II, pp. 180—83, 199—203, 216—18, 227—33; Orelli, *Schweiz. Eidgenossenschaft* (Marquardsen), p. 37. Собраніе назначало даже пересмотры административныхъ распоряженій, и въ такихъ случаяхъ Совѣтъ уступалъ, чтобы избѣжать столкновенія между властями. Droz, *Instruction Civique*, p. 191. Право контроля надъ администраціей, принадлежащее Собранію, не надо смѣшивать съ правомъ частнаго лица, считающаго, что его права нарушены, апеллировать къ Собранію на рѣшеніе Совѣта. Послѣднее не ограниченно. Blumer, *Handbuch des Schweiz. Bundesstaatsrechts*, 2-е изд., т. III, стр. 62—70; Salis, т. I, стр. 267—68.

отчетъ [1]), и палаты пользуются обсужденіемъ его, чтобы рекомендовать тѣ или другія измѣненія административныхъ пріемовъ [2]).

Различіе въ положеніи Совѣта и парламентарнаго Кабинета.

Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ положеніе Совѣта похоже на положеніе Кабинета при парламентарномъ управленіи, такъ какъ хотя членамъ Совѣта и не разрѣшено быть членами Собранія, но они могутъ появляться въ обѣихъ палатахъ, принимаютъ дѣятельное участіе въ дебатахъ и имѣютъ большое вліяніе на законодательство [3]). Они не только предлагаютъ Собранію мѣры, которыя находятъ нужными, но даже очень часто палаты посредствомъ резолюціи, называемой „постулатомъ", предлагаютъ Совѣту приготовить законопроектъ по какому-либо вопросу; и даже всѣ мѣры, внесенныя не Совѣтомъ, всегда представляются ему до передачи въ коммиссію или до обсужденія въ палатѣ [4]). Но хотя связь между исполнительной и законодательной властью здѣсь такая же тѣсная, какая бываетъ при парламентарной системѣ, отношенія между ними основаны на совершенно иномъ принципѣ, такъ какъ члены Федеральнаго Совѣта не отвѣтственны въ парламентарномъ смыслѣ слова и не выходятъ въ отставку, если ихъ законопроектъ отвергнутъ. Наоборотъ, если Собраніе разойдется съ ними во мнѣніяхъ по поводу какихъ-либо законодательныхъ или административныхъ вопросовъ, они покоряются его волѣ, какъ высшей власти, и стараются добросовѣстно выполнить его предписаніе. Какъ общее правило въ государственной жизни Швейцаріи признается, что чиновникъ даетъ совѣты, но, подобно какому-нибудь адвокату или архитектору, онъ не считаетъ себя обязаннымъ выйти въ отставку только потому, что его совѣтъ не принятъ [5]). Это настолько вѣрно, что съ 1848 года, когда былъ учрежденъ Федеральный Совѣтъ, было только два случая выхода въ отставку по политическимъ причинамъ, и замѣчательно, что изъ нихъ только одинъ случай былъ вызванъ столкновеніемъ съ законодательной властью [6]). Въ другомъ случаѣ членъ,

---

[1]) Конст. ст. 102, § 16.

[2]) Dupriez, vol. II, pp. 228, 230—31.

[3]) Ср. Конст. ст. 101. „Все же отношенія Федеральнаго Совѣта къ палатамъ болѣе сходны съ англійскою организаціею, чѣмъ съ совершенно независимымъ положеніемъ американскаго президента и Конгресса".—Фриманъ, цитировано у Moses, *Federal Govern. of Switz.*, p. 138.

[4]) Dupriez, vol. II, pp. 219—20. Согласно правилу, принятому обѣими палатами въ іюнѣ 1877 года, всѣ законы, касающіеся гражданскаго права, послѣ поправки должны быть сообщены Федеральному Совѣту и только послѣ этого вотируются окончательно.

[5]) Профессоръ Дайси употребляетъ это сравненіе въ своемъ письмѣ въ *Nation* отъ 16 дек. 1886 г.

[6]) Д-ръ Dubs вышелъ въ отставку въ 1872 г., когда собраніе вотировало пересмотръ конституціи, котораго онъ не одобрялъ. Дюпріе говоритъ, что собраніе не

вышедшій въ отставку, добился отъ Собранія одобренія своей политики и подалъ въ отставку потому, что она затѣмъ была отвергнута народомъ при референдумѣ [1]). Дѣйствительно, швейцарцу кажется настолько же нелѣпымъ, чтобы государство теряло цѣннаго администратора изъ-за несогласія во мнѣніяхъ о какомъ-нибудь законѣ, насколько для англичанина непонятно, чтобы министръ, уважающій себя, могъ оставаться въ должности, если предложенныя имъ мѣры не будутъ одобрены парламентомъ [2]). Но если положеніе Совѣта не похоже на положеніе англійскаго Кабинета, оно еще менѣе похоже на положеніе Кабинета французскаго. Недовѣрчивое отношеніе къ министрамъ, обычное во Франціи, здѣсь замѣняется взаимнымъ довѣріемъ, и формы процедуры свободны отъ измышленій, предназначенныхъ для того, чтобы ихъ безпокоить и преслѣдовать [3]).

Совѣтъ—учрежденіе непартійное.

Федеральный Совѣтъ есть преимущественно дѣловое учрежденіе, и при выборѣ кандидатовъ обращается больше вниманія на администраторскія способности, чѣмъ на умѣнье руководить политической борьбой [4]). Его обязанность вести административныя дѣла и давать совѣты по поводу издаваемыхъ законовъ, но на него не возложено контролированіе государственной жизни, и въ этомъ-то весь секретъ его положенія. Его члены не вожаки партіи и не обязуются коллективно проводить какую-либо программу. Случается, что они держатся совершенно противоположныхъ политическихъ убѣжденій. Въ Совѣтѣ обыкновенно засѣдали представители двухъ изъ трехъ главныхъ партій: либералы и радикалы, а въ послѣднее время настолько усилилось мнѣніе, что въ немъ должны быть представлены всѣ партіи, что это повело къ избранію въ 1891 году д-ра Цемпа, клерикала изъ Люцерна,—фактъ, получающій особенное значеніе, если мы припомнимъ, что клерикалы—самая крайняя изъ швейцарскихъ партій, стоящая въ рѣзкой оппозиціи общему направленію принятой политики. Высказывались серьезныя сомнѣнія въ томъ, чтобы соединеніе столь различныхъ элементовъ въ одномъ учрежденіи могло дать хорошіе результаты [5]); но оно оказалось удачнымъ, насколько

захотѣло его снова выбрать (т. II, стр. 186, пр.). См. однако Мюллера, *Pol. Geschichte der Gegenwart*, 1872, стр. 303.

[1]) Это было въ 1891 г., когда Вельти вышелъ въ отставку изъ-за того, что народъ не согласился на покупку правительствомъ желѣзнодорожныхъ акцій.

[2]) Ср. Droz, *Inst. Civ.*, p. 90.

[3]) Правилами обѣихъ палатъ установлены интерпелляціи (Сов., Шт., ст. 60; Нац. С., ст. 68), но это въ сущности простые запросы, и въ 1879 г. Совѣтъ Штатовъ постановилъ, что интерпелляирующій можетъ заявить, удовлетворенъ онъ или нѣтъ отвѣтомъ на свой запросъ, но что никакихъ дебатовъ по этому поводу быть не должно (*Réglement du Conseil des Etats*, изд. 1881 г., прим. къ ст. 60).

[4]) Droz, *Etudes*, p. 330.

[5]) C. Dupriez, II, pp. 190—91.

можно судить по тому факту, что хотя д-ръ Цемпъ и вызвалъ порицаніе радикальнаго большинства Собранія за то, что не принялъ активнаго участія въ вопросѣ о пересмотрѣ таможеннаго тарифа, онъ былъ избранъ въ 1894 году президентомъ Союза большинствомъ почти двухъ третей голосовъ [1]).

Члены Совѣта не обязаны быть солидарными.

Безъ сомнѣнія, кажется страннымъ, что такъ составленное учрежденіе дѣйствуетъ хорошо. Объясняется это отчасти привычкой къ компромиссамъ и къ подчиненію большинству, отчасти тѣмъ, что конечное рѣшеніе всѣхъ наиболѣе важныхъ вопросовъ принадлежитъ Собранію и, наконецъ, тѣмъ, что здѣсь не требуется такой солидарности, какая существуетъ при парламентарной системѣ. Члены Совѣта не должны быть постоянно согласны между собою или даже по внѣшности держаться одинаковыхъ взглядовъ. Правда, никто изъ нихъ не имѣетъ права внести въ Собраніе законопроектъ, не вотированный его коллегами, но, какъ говорятъ, Совѣтъ очень охотно разрѣшаетъ своимъ членамъ выступать съ желательными для нихъ проектами [2]); и несомнѣнно, что членъ Совѣта совсѣмъ не чувствуетъ себя обязаннымъ поддерживать законопроектъ только потому, что онъ внесенъ на основаніи одобрительнаго вотума его коллегъ. Онъ даже можетъ открыто возставать противъ него, и случалось, что члены Совѣта въ Собраніи являлись противниками въ случаяхъ рѣзкаго несогласія во взглядахъ на какіе-нибудь важные политическіе вопросы. Однако, это случается не часто, такъ какъ члены Совѣта высказываютъ свои личныя мнѣнія очень осторожно [3]). Въ этомъ отношеніи ихъ положеніе нѣсколько щекотливо. Отъ нихъ не требуется, чтобы они скрывали свои взгляды, и часто они принимаютъ дѣятельное участіе въ агитаціи, когда предстоитъ референдумъ по какимъ-либо важнымъ вопросамъ Но, съ другой стороны, если бы они стали слишкомъ далеко проводить свои партійные принципы, представители различныхъ партій не могли бы больше засѣдать въ одномъ Совѣтѣ. Ясно, что при своеобразной организаціи швейцарской федеральной системы въ высшей степени желателенъ Совѣтъ, стоящій выше партій. Одна изъ наиболѣе важныхъ его задачъ—выполненіе роли посредника между различными мнѣніями, различными интересами и различными государственными учрежденіями Слюза и кантоновъ, и эту роль онъ не могъ бы выполнять, если бы онъ былъ представите-

---

[1]) *Bib. Univ.*, янв., 1895, стр. 214.

[2]) См., напримѣръ, *Tribune de Genève*, іюнь 1890 г.; *Bib. Univ.*, январь 1895 г., стр. 216.

[3]) Adams, p. 64, прим. Loumyer'a; Dupriez, vol. II, pp. 189—90, 221—22. Droz (*Etudes*, p. 384) отмѣчаетъ, что въ теченіе семнадцати лѣтъ его службы въ Совѣтѣ члены всегда стремились къ единомыслію и къ тому, чтобы являться передъ палатами и страною какъ одно цѣлое.

лемъ одной какой-нибудь партіи. Его вліяніе зависитъ въ значительной степени отъ вѣры въ его безпристрастіе, и потому его положеніе укрѣпляется всѣмъ тѣмъ, что усиливаетъ и упрочиваетъ его непартійный характеръ.

Прочное служебное положеніе членовъ Федеральнаго Совѣта.

Въ Совѣтѣ не только засѣдаютъ люди различныхъ партій, но даже большинство Совѣта не всегда является представителемъ партіи, господствующей въ палатахъ. Въ періодъ отъ 1876 до 1883 года изъ семи членовъ Совѣта четыре были либералы и три—радикалы, хотя въ Собраніи число представителей двухъ другихъ партій значительно перевѣшивало число либераловъ, и даже одни радикалы добились несомнѣннаго большинства въ Національномъ Совѣтѣ и едва не большинства въ соединенныхъ засѣданіяхъ обѣихъ палатъ законодательнаго учрежденія. Однимъ словомъ, Совѣтъ отражаетъ скорѣе бывшую, чѣмъ существующую партійную окраску Собранія. Это объясняется тѣмъ, что Совѣтъ есть въ сущности учрежденіе несмѣняемое, такъ какъ хотя онъ и переизбирается каждые три года, но обыкновенно прежніе члены выбираются вновь. Съ 1848 года было только два случая неизбранія членовъ, желавшихъ продолжать службу. Одинъ изъ нихъ потерялъ свое мѣсто въ 1854 [1]) году, а другой въ 1872 [2]), въ эпоху, когда партійныя страсти были еще очень пылки. Продолжительность службы кажется поразительной, если мы подумаемъ, что съ 1848 года до іюня 1893 г. всего перебывало въ Совѣтѣ тридцать одинъ членъ, изъ которыхъ семь еще продолжали служить. Такимъ образомъ въ среднемъ каждый прослужилъ болѣе десяти лѣтъ; въ дѣйствительности же пятнадцать членовъ занимали свои мѣста больше десяти лѣтъ, четверо изъ нихъ прослужили больше двадцати лѣтъ, а одинъ больше тридцати лѣтъ [3]).

Ограниченное количество кандидатовъ.

Когда членъ Совѣта умираетъ или выходитъ въ отставку, число возможныхъ кандидатовъ на его мѣсто бываетъ очень ограничено. По принятому обычаю, они всегда выбираются изъ членовъ Федеральнаго Собранія [4]), учрежденія очень немногочисленнаго. Кромѣ того, согласно конституціи, въ Совѣтѣ не можетъ быть двухъ членовъ изъ одного кантона, и по традиціи нѣкоторые кантоны пользуются особыми преимуществами.

---

[1]) Оксенбейнъ—одинъ изъ руководителей войны противъ Зондербунда; его прежніе поклонники нашли, что онъ сталъ слишкомъ консервативенъ, и выбрали вмѣсто него Стэмпфли. Henne-Am. Rhyn, *Geschichte des Schweizervolks*, т. III, стр. 502, примѣч.

[2]) Шалле-Венель, см. Droz, *Etudes*, p. 359; Dupriez (т. II, стр. 186, примѣч.) не упоминаетъ Шалле-Венеля, но считаетъ Dubs'a въ числѣ забаллотированныхъ на выборахъ, что составило бы три случая. Винчестеръ (стр. 95) считаетъ ихъ также два.

[3]) Droz, *Etudes*, стр. 329, примѣч. Съ того времени двое изъ членовъ умерли, такъ что ихъ было до сихъ поръ всего 33 ч.

[4]) *Ib.*, p. 330; Dupriez, pp. 184–85; Marsauche, pp. 23.

Одно время это признавалось злоупотребленіемъ и раздавались жалобы на такъ называемую гептархію кантоновъ, управляющихъ Союзомъ [1]). Въ настоящее время уже не придерживаются такъ строго, какъ прежде, этой системы, но все-таки привилегіи кантоновъ далеко еще не утратили своего значенія. Такъ, напр., Бернъ и Цюрихъ всегда имѣли представителей въ Совѣтѣ, Ваадтъ (Vaud) — все время, за исключеніемъ періода отъ 1876 до 1881 г., а Аргау имѣлъ представителя непрерывно до 1891 года [2]). Иллюстраціей того, насколько иногда узки границы выбора, можетъ служить случай бывшій въ 1879 году, когда членъ Совѣта отъ Цюриха умеръ. Обычай требовалъ, чтобы его преемникъ былъ изъ того же кантона, и въ то же время нуженъ былъ военный для завѣдыванія военнымъ министерствомъ. Въ собраніи только одинъ полковникъ Гертенштейнъ удовлетворялъ обоимъ этимъ условіямъ, и онъ былъ избранъ, хотя при другихъ условіяхъ его консервативные взгляды, вѣроятно, помѣшали бы его избранію [3]).

Члены Совѣта чрезмѣрно обременены работой.

Члены Совѣта, выполняющіе всѣ функціи какъ министровъ, такъ и ихъ товарищей, несомнѣнно, слишкомъ завалены работой, и въ настоящее время обсуждаются проекты освобожденія ихъ отъ части работы. Нѣкоторые изъ предложенныхъ проектовъ даютъ полную реорганизацію Совѣта, но пока еще рано загадывать о томъ, каковы будутъ результаты движенія. Дрозъ, одинъ изъ наиболѣе выдающихся государственныхъ людей Швейцаріи и въ то же время, пожалуй, самый талантливый критикъ ея учрежденій, находитъ, что расширеніе функцій подчиненныхъ служащихъ и перераспредѣленіе дѣлъ между вѣдомствами гораздо желательнѣе, чѣмъ какіе-либо другія, болѣе радикальныя перемѣны [4]).

Преимущества швейцарской административной системы.

Мы остановились такъ долго на Федеральномъ Совѣтѣ, потому что хотя юридически его законная власть и не слишкомъ обширна, его можно считать если не главной пружиной, то во всякомъ случаѣ маятникомъ національнаго управленія. Одинъ выдающійся швейцарскій государственный дѣятель назвалъ его исполнительнымъ комитетомъ Федеральнаго Собранія, и, дѣйствительно, его положеніе даетъ ему нѣкото-

---

[1]) Dubs, pt. II, p. 98. Эти привилегіи представляютъ, несомнѣнно, переживаніе той эпохи, когда незначительныя исполнительныя полномочія Союза выполнялись по очереди самыми большими кантонами подъ названіемъ *Vorort*.

[2]) Droz, *Etudes*, p. 324. За исключеніемъ періода отъ 1876 до 1881 г. всегда пять членовъ Совѣта выбирались изъ нѣмецкихъ и два изъ французскихъ кантоновъ,— распредѣленіе, вполнѣ соотвѣтствующее численному отношенію національностей. *Ib.*, p. 383.

[3]) Droz, *Etudes*, pp. 258—59.

[4]) *Etudes*, „La réorganisation du Conseil fédéral“.

рыя изъ главныхъ привилегій англійскаго Кабинета безъ соединенныхъ съ ними затрудненій. Здѣсь существуетъ то же взаимное довѣріе и дружное взаимодѣйствіе исполнительной и законодательной власти, но есть, кромѣ того, возможность соединять въ исполнительномъ органѣ націи людей разныхъ убѣжденій; то, что было бы причиной слабости парламентарнаго Кабинета, только увеличиваетъ силу Федеральнаго Совѣта. Коалиціонное министерство всегда бываетъ слабо, такъ какъ состоитъ изъ людей, которые какъ будто единодушны, но все время стараются взять верхъ другъ надъ другомъ и не стали бы работать вмѣстѣ, если бы только какая-нибудь часть ихъ могла управлять парламентскимъ большинствомъ. Но Федеральный Совѣтъ не есть органъ большинства Собранія, и потому разница въ убѣжденіяхъ признается откровенно. Она не создаетъ скрытой враждебности и вызывается дѣйствительнымъ желаніемъ дать различнымъ взглядамъ извѣстную долю вліянія на государственную жизнь. Поэтому-то эта система усиливаетъ Совѣтъ, расширяя его взгляды, обезоруживая элементы, которые могли бы составить серьезную оппозицію, и давая ему возможность быть представителемъ всего народа. Другое преимущество швейцарскаго управленія, это—его устойчивость, отсутствіе внезапныхъ измѣненій политики и прочное положеніе способныхъ администраторовъ, какого никогда нельзя достигнуть при парламентарной системѣ. Обычай выбирать новыхъ членовъ поодиночкѣ и черезъ значительные промежутки времени обезпечиваетъ, кромѣ того, единство системы, которое въ высшей степени драгоцѣнно, и ставитъ это учрежденіе выше преходящихъ порывовъ, волнующихъ народъ [1]).

Постановка исполнительной власти внѣ непосредственнаго вліянія народа указываетъ еще на одинъ фактъ. Существуютъ двѣ системы отношенія къ правительственнымъ чиновникамъ; одна возлагаетъ на нихъ политическую отвѣтственность за всѣ ихъ дѣйствія, другая ставитъ ихъ въ независимое положеніе и предоставляетъ на ихъ совѣсть честное исполненіе ихъ обязанностей. Первая прибѣгаетъ для своего осуществленія къ короткимъ срокамъ службы или къ праву удалять чиновника въ каждый данный моментъ. Цѣль ея—пріобрѣсти администрацію, всегда дѣйствующую согласно волѣ суверена, и не допустить произвола

---

[1]) Мы разберемъ ниже проектъ избранія Федеральнаго Совѣта непосредственно народомъ, много обсуждавшійся въ Швейцаріи за послѣдніе годы, и укажемъ, каково можетъ быть его вліяніе на политическія партіи; но здѣсь умѣстно указать, что при ограниченномъ кругѣ полномочій, юридически принадлежащихъ Совѣту, его большая сила объясняется тѣмъ, что Собраніе выбираетъ въ него людей, пользующихся очень большимъ его довѣріемъ, и что едва ли той же степенью довѣрія будутъ пользоваться члены Совѣта, избираемые народомъ.

или злоупотребленія властью изъ личныхъ мотивовъ; невыгоды этой системы—отсутствіе дальновидной, устойчивой политики, а въ демократическихъ государствахъ—зависимость администраціи отъ всѣхъ партій, группъ и сообществъ, захватившихъ въ свои руки назначенія или выборы. Цѣли и невыгоды второй системы совершенно противоположны, и способомъ для осуществленія ея задачъ является продолжительная служба чиновниковъ. Каждая система имѣетъ свои преимущества, и искусство управленія государствомъ зависитъ отъ разумнаго комбинированія обѣихъ. Такъ, напр., почти повсемѣстно признано, что судебная власть должна быть независима, чтобы правосудіе могло отправляться внѣ всякаго вліянія личностей и партій; но господствующее мнѣніе требуетъ, чтобы представители исполнительной власти находились подъ самой строгой политической отвѣтственностью за свои дѣйствія. Въ Швейцаріи же послѣдній принципъ хотя и установленъ въ теоріи, но не проводится на практикѣ, такъ какъ хотя члены Федеральнаго Совѣта и избираются только на трехлѣтній срокъ, ихъ должности въ сущности постоянны; увѣренность въ переизбраніи освобождаетъ ихъ отъ политическаго давленія и ограждаетъ отъ искушеній. Этотъ обычай, ставшій сильнѣе закона, создалъ систему, при которой исполнительная власть фактически пользуется большой политической независимостью, а опасность злоупотребленія ею устраняется тѣмъ, что Собраніе наблюдаетъ за работой Совѣта, даетъ общее направленіе его политикѣ и имѣетъ право отмѣнять его распоряженія.

Совѣтъ Штатовъ.

Теперь мы переходимъ къ Совѣту Штатовъ, въ который входятъ по два члена отъ каждаго кантона и по одному отъ полукантона [1]). Это учрежденіе соотвѣтствуетъ Сенату Соединенныхъ Штатовъ и, повидимому, составители конституціи 1848 года разсчитывали, что оно займетъ такое же положеніе; но это не осуществилось по многимъ причинамъ [2]). Въ противоположность Сенату Совѣтъ не имѣетъ никакихъ спеціальныхъ функцій: полномочія обѣихъ палатъ совершенно одинаковы. Кромѣ того, члены не пользуются опредѣленнымъ жалованьемъ, единообразнымъ способомъ избранія или продолжительнымъ срокомъ службы; конституція вмѣсто того, чтобы установить всѣ эти вопросы, послѣдовала традиціи, унаслѣдованной отъ прежняго Сейма и предоставила рѣшеніе ихъ на усмотрѣніе каждаго кантона. Въ результатѣ получилось, что въ иныхъ случаяхъ члены избираются законодательнымъ учрежденіемъ, въ дру-

---

[1]) Ср. Конст., ст. 80—83.

[2]) Орели (стр. 31) говоритъ, что не ясно, какое положеніе предполагали дать Совѣту Штатовъ. Въ сущности, это нѣчто среднее между американскимъ Сенатомъ и французской Верхней Палатой.

гихъ—прямымъ народнымъ избраніемъ [1]); а сроки, на которые избираются члены, колеблются между однимъ и четырьмя годами.

Его вліяніе ослабло.

Исторія Совѣта Штатовъ представляетъ контрастъ исторіи американскаго Сената. Послѣдній первоначально стоялъ ниже другой половины Конгресса какъ по вліянію, такъ и по общественному значенію, но второе поколѣніе государственныхъ дѣятелей раскрыло его преимущества, а участіе въ немъ такихъ людей, какъ Вебстеръ, Кальгунъ и Клей, придало ему блескъ, поставившій его выше палаты представителей. Совѣтъ же Штатовъ, наоборотъ, при началѣ своей дѣятельности высоко стоялъ въ общественномъ мнѣніи. Въ немъ участвовали тогда почти всѣ вожаки движенія 1848 года, и шесть изъ семи членовъ перваго Федеральнаго Совѣта были избраны изъ его состава. Въ это время сроки службы были обыкновенно продолжительны, но благодаря отсутствію какихъ-либо спеціальныхъ функцій и сокращенію срока службы скоро Совѣтъ Штатовъ пересталъ привлекать выдающихся дѣятелей и они стали предпочитать мѣста въ Національномъ Совѣтѣ [2]). Способные молодые люди стали смотрѣть на Совѣтъ Штатовъ какъ на переходную ступень для другой палаты, и дѣйствительно здѣсь члены мѣняются постоянно [3]). Ясно, что изъ двухъ учрежденій съ одинаковыми полномочіями въ концѣ концовъ большую силу будетъ имѣть то, въ которомъ находятся политическіе вожаки; поэтому не удивительно, что Совѣтъ Штатовъ пользуется меньшимъ авторитетомъ и вліяніемъ, чѣмъ Національный Совѣтъ. Но все же онъ не находится въ такомъ опредѣленно подчиненномъ положеніи, какъ верхняя палата въ государствахъ съ парламентарнымъ устройствомъ. Онъ не всегда покоренъ и его нельзя заставить подчиниться; часто онъ не соглашается съ мѣрами, принятыми Національнымъ Совѣтомъ, и нерѣдко добивается своего или какого-либо компромисса. Въ послѣдніе годы сроки службы стали увеличиваться и замѣчается ясная тенденція установить трехлѣтній срокъ—такъ же, какъ въ Національномъ Совѣтѣ [4]). Члены и мѣняются также менѣе часто и, повидимому, выбираютъ ихъ болѣе осмотрительно [5]). Но Совѣтъ Шта-

Но его власть все еще значительна.

---

[1]) Послѣдній способъ избранія дѣлается все болѣе и болѣе распространеннымъ. Онъ существуетъ теперь въ десяти кантонахъ и шести полукантонахъ.

[2]) Dubs, pt. II, pp. 81—88; Dupriez, vol. II, pp. 209—11. Есть, однако, нѣсколько исключеній. См. Adams, p. 55, прим. Loumyer.

[3]) Orelli, p. 30.

[4]) Въ настоящее время члены избираются на одинъ годъ въ трехъ кантонахъ и одномъ полукантонѣ, на два года—въ одномъ кантонѣ, на три года—въ девяти кантонахъ и четырехъ полукантонахъ и на четыре года—въ трехъ кантонахъ, а въ трехъ кантонахъ и одномъ полукантонѣ срокъ не опредѣленъ конституціею.

[5]) Blumer (2-е изд.), vol. III, ch. 1, § 7.

товъ не достигъ еще равнаго значенія съ Національнымъ Совѣтомъ отчасти потому, что по обычаю члены Федеральнаго Совѣта избираются изъ Національнаго Совѣта [1]), которому и принадлежитъ главное вліяніе на направленіе его политики, а отчасти потому, что вслѣдствіе незначительнаго числа своихъ членовъ онъ гораздо быстрѣе дѣлаетъ свою работу, чѣмъ другая палата, и, часто оставаясь безъ дѣла, пріобрѣлъ незаслуженную репутацію лѣности [2]). Когда, размышляя о сравнительно маломъ вліяніи Совѣта Штатовъ, мы припомнимъ, что онъ—преемникъ прежняго Сейма и представитель традиціонныхъ правъ кантоновъ, мы не можемъ не увидать, какую глубокую пропасть между прошлымъ и настоящимъ создала въ Швейцаріи демократія.

Національный Совѣтъ.

Организація Національнаго Совѣта цѣликомъ установлена федеральной конституціею [3]). Члены избираются на три года прямымъ всенароднымъ голосованіемъ; правомъ голоса пользуется всякій гражданинъ, достигшій двадцати лѣтъ, если только онъ не лишенъ своихъ политическихъ правъ по законамъ того кантона, гдѣ онъ живетъ. Избираться могутъ, однако, только міряне; это—ограниченіе, направленное спеціально противъ католическаго духовенства, такъ какъ швейцарскій протестантскій пасторъ можетъ отказаться отъ своего сана на то время, пока засѣдаетъ въ законодательномъ учрежденіи, а по правиламъ католической церкви священникъ не можетъ сложить съ себя духовный санъ [4]). Способъ избранія опредѣленъ федеральнымъ статутомъ, и сохранено обычное континентальное требованіе абсолютнаго большинства поданныхъ голосовъ. Оно требуется и при первомъ, и при второмъ голосованіи и только при третьей перебаллотировкѣ избираетъ простое большинство [5]).

Избирательные округа.

Конституція предоставляетъ національному законодательному учрежденію опредѣленіе избирательныхъ округовъ и число избираемыхъ ими членовъ, но требуетъ, чтобы въ округа не входили части различныхъ кантоновъ и чтобы въ каждомъ кантонѣ выбиралось по одному члену на каждыя двадцать тысячъ жителей и на остатокъ, превышающій десять тысячъ. Вслѣдствіе этого получилось, что Національный Совѣтъ росъ вмѣстѣ съ увеличеніемъ населенія; теперь онъ имѣетъ сто сорокъ семь членовъ, избираемыхъ пятидесятью двумя округами, которые не одинаковы по величинѣ, а посылаютъ отъ одного до шести членовъ каж-

---

1) Winchester, p. 71.
2) Dubs, pt. II, pp. 83—84.
3) Ст. 72—79.
4) Adams, p. 44; Dubs, pt. II, p. 73—74; Marsauche, p. 15.
5) Adams, p. 45.

дый [1]). Предполагается, что дѣленіе на округа основано на географическихъ, торговыхъ и политическихъ соображеніяхъ, но часто высказываются обвиненія въ томъ, что они распредѣляются съ цѣлью лишить клерикальную партію возможной для нея доли представителей, раздробляя католиковъ [2]). Эта недобросовѣстность въ распредѣленіи округовъ—старинная и постоянная причина раздоровъ въ Швейцаріи; и дѣйствительно намѣренное неправильное распредѣленіе—пріемъ, далеко не безызвѣстный какъ Союзу, такъ и кантонамъ [3]). Въ Тичино онъ вызвалъ въ 1890 году возстаніе, которое могло бы имѣть очень серьезныя послѣдствія, если бы не вмѣшалось федеральное правительство. Избирательные округа для Національнаго Совѣта мало измѣнялись послѣ перваго распредѣленія [4]), но по поводу послѣдняго распредѣленія представителей въ 1889—90 г. произошло столкновеніе, и клерикалы съ помощью либераловъ и нѣсколькихъ радикаловъ добились раздѣленія одного Бернскаго округа, въ который входила католическая Юра [5]). Это измѣненіе не устранило, однако, всѣхъ причинъ недовольства; около того же времени Адоръ, одинъ женевскій либералъ, внесъ предложеніе о пропорціональномъ представительствѣ меньшинства; оно было погублено предложеніемъ радикаловъ соединить съ нимъ проектъ неравнаго представительства кантоновъ въ Совѣтѣ Штатовъ [6]).

Сессіи Собранія и пренія.

Сессіи Собранія очень коротки; обычныя сессіи, происходящія въ іюнѣ и декабрѣ, продолжаются каждая около мѣсяца, а чрезвычайная сессія, почти всегда созываемая въ мартѣ, еще короче [7]). Дѣло въ томъ, что Собраніе занимается только строго-дѣловою, текущею работой; и этому, безъ сомнѣнія, способствуютъ отсутствіе стенографическихъ отчетовъ и краткость сообщеній о преніяхъ, помѣщаемыхъ въ газетахъ, что освобождаетъ членовъ отъ искушенія обращаться къ большой публикѣ, не ограничиваясь рѣшеніемъ текущихъ дѣлъ. Пренія ведутся въ высшей степени спокойно, хотя и при странномъ многоязычіи: въ Швейцаріи нѣтъ оффиціальнаго языка [8]); всякій, говорящій въ Собраніи,

---

[1]) Ср. Законъ о выборахъ 20 іюня 1900 г.

[2]) *Journal de Genève*, либеральный органъ, утверждалъ 1-го іюля 1890 г., что округа распредѣлены въ видахъ обезпеченія господства одной партіи и дѣлаютъ то, что большинство представителей избирается меньшинствомъ народа.

[3]) Ср. Dubs, pt. II, p. 71; Droz, *Etudes*, pp. 74—75; Deploige, *Le Referendum*, p. 83; Borgeaud, *Etablissement et Révision des Constitutions*, pp. 397—98.

[4]) Ср. Orelli, pp. 29—30.

[5]) Ср. *Bib. univ.*, янв. 1890 г., стр. 202—4; іюль 1890 г., стр. 208.

[6]) Marsauche, pp. 268—80. По поводу пропорціональнаго представительства см. ниже, стр. 393.

[7]) Dupriez, p. 206; Marsauche, pp. 15—16.

[8]) Ср. Конституц. ст. 116; Orelli, pp. 44—45.

пользуется нѣмецкимъ, французскимъ или итальянскимъ по желанію, а всѣ правительственныя сообщенія читаются и по-нѣмецки, и по-французски; относительно немногочисленныхъ итальянскихъ представителей предполагается, что они понимаютъ одинъ изъ этихъ языковъ [1]). Все это представляетъ рѣзкій контрастъ съ положеніемъ вещей въ Австро-Венгріи, и пріятно убѣдиться, что люди различныхъ расъ могутъ жить вмѣстѣ, не дѣлая разницу въ языкѣ поводомъ для угнетенія.

Соединенныя засѣданія.

Прежде чѣмъ мы кончимъ рѣчь о Федеральномъ Собраніи, надо еще добавить, что при обыкновенномъ дѣлопроизводствѣ палаты засѣдаютъ отдѣльно, и на общія засѣданія собираются въ трехъ случаяхъ [2]): для разрѣшенія споровъ о юрисдикціи между федеральными властями, для дарованія помилованія и для избранія Федеральнаго Совѣта, Федеральнаго Суда, канцлера Союза [3]) и главнокомандующаго федеральной арміи.

Федеральный Судъ.

Федеральный Судъ—единственное національное судебное учрежденіе. Онъ состоитъ изъ четырнадцати судей и такого же числа кандидатовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ Федеральнымъ Собраніемъ, которое назначаетъ также предсѣдателя и вице-предсѣдателя суда на два года [4]). Въ возмѣщеніе французской Швейцаріи за то, что резиденціей правительства сдѣланъ былъ Бернъ и что національная политехническая школа была помѣщена въ Цюрихѣ, Федеральный Судъ находится въ Лозаннѣ, въ кантонѣ Ваадтъ. Здѣсь онъ дѣлаетъ главную долю своей работы, но для разбора уголовныхъ дѣлъ судъ выѣзжаетъ на сессію въ пять округовъ, на которые для этой цѣли раздѣлена страна.

Его юрисдикція въ гражданскихъ и уголовныхъ дѣлахъ.

Вслѣдствіе существованія широкихъ полномочій, соединенныхъ съ серьезными ограниченіями, юрисдикція Федеральнаго Суда была въ хаотическомъ состояніи; и хотя въ 1893 году и былъ изданъ актъ, измѣнившій и расширившій его компетенцію, его функціи все-таки еще далеко не просты. Что касается дѣлъ уголовныхъ, ему принадлежитъ юрисдикція въ дѣлахъ о государственной измѣнѣ противъ Союза и о насиліяхъ надъ федеральными властями, о преступленіяхъ и проступкахъ противъ международнаго права, о политическихъ преступленіяхъ и проступкахъ, бывшихъ причиной или результатомъ волненій, потребовавшихъ вооруженнаго федеральнаго вмѣшательства, и о проступкахъ,

---

[1]) Winchester, pp. 78—79.

[2]) Конст., ст. 92.

[3]) Канцлеръ, это—главный секретарь и Федеральнаго Совѣта, и Федеральнаго Собранія (Конст., ст. 105). Въ періодъ отъ 1815 до 1848 г., когда онъ былъ единственнымъ постояннымъ должностнымъ лицомъ цѣлой націи, онъ пользовался большимъ вліяніемъ, теперь же оно утратилось. Dubs, pt. II, pp. 95, 104—5.

[4]) До акта 22 марта 1893 года ихъ было девять. По поводу Федеральнаго Совѣта см. Конст., ст. 106—114; Dubs, pt. II, pp. 105—147; Adams, ch. V; Blumer, 2-е изд., ч. III, гл. III; Marsauche, liv. I, ch. VII; Winchester, ch. V.

совершенныхъ чиновниками, назначенными федеральными властями, когда эти власти передадутъ ихъ суду [1]). Согласно статуту, ему принадлежитъ юрисдикція и по нѣкоторымъ болѣе мелкимъ проступкамъ, но, къ счастью, онъ рѣдко примѣняетъ свои уголовныя полномочія. Его компетенція по гражданскимъ дѣламъ гораздо шире и гораздо чаще примѣняется на практикѣ. Согласно конституціи, она обнимаетъ всѣ споры между Союзомъ и кантонами или между самими кантонами, претензіи частныхъ лицъ противъ Союза и споры между кантономъ и частнымъ лицомъ, если та или другая сторона этого потребуетъ [2]). Кромѣ того, юрисдикція по гражданскимъ дѣламъ, опредѣленная въ самой конституціи, была значительно расширена въ силу статьи, давшей Союзу право включать въ сферу его компетенціи другіе разряды дѣлъ. Собраніе воспользовалось этой статьей, чтобы превратить Федеральный Судъ въ нѣчто въ родѣ общаго аппелляціоннаго суда, куда поступаютъ всѣ дѣла изъ кантональныхъ судовъ, возникшія на основаніи федеральныхъ законовъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда сумма взысканія превышаетъ три тысячи франковъ.

Его юрисдикція въ вопросахъ публичнаго права.

Кромѣ обыкновенной гражданской и уголовной юрисдикціи, на основаніи которой Федеральный Судъ рѣшаетъ споры между частными лицами или обществами, выступающими передъ нимъ въ качествѣ частныхъ лицъ по вопросамъ частнаго права, ему принадлежатъ еще важныя функціи въ качествѣ третейскаго судьи по вопросамъ публичнаго права. Въ этомъ отношеніи Швейцарія послѣдовала континентальной манерѣ смотрѣть на публичное право какъ на нѣчто стоящее отдѣльно отъ частнаго права. Здѣсь процедура совершенно иная: въ процессѣ, затрогивающемъ какой-нибудь вопросъ публичнаго права, Судъ ограничивается рѣшеніемъ вопроса о правѣ, и ему настоятельно запрещается присуждать къ уплатѣ убытковъ [3]). Д-ръ Дёбсъ (Dubs), одинъ изъ наиболѣе выдающихся швейцарскихъ юристовъ, бывшій много лѣтъ членомъ Суда, считалъ истолкованіе публичнаго права главной обязанностью Федеральнаго Суда и главной цѣлью его существованія. Онъ такъ крѣпко держался этого взгляда, что огорчался расширеніемъ юрисдикціи по гражданскимъ дѣламъ, находя, что это затемнитъ настоящую цѣль существованія и измѣнитъ истинный характеръ Суда [4]). Но его мнѣніе взяло верхъ только от-

---

[1]) Конституція постановляетъ, что въ этихъ дѣлахъ фактическая сторона должна быть установлена присяжными.

[2]) Для послѣднихъ двухъ разрядовъ дѣлъ сумма взысканія должна быть не менѣе 3.000 франковъ. Эта сумма установлена статутомъ. Согласно конституціи, Суду принадлежитъ юрисдикція также по всѣмъ дѣламъ о подданствѣ и осѣдлости и въ дѣлахъ, гдѣ обѣ стороны добровольно подчиняются его рѣшенію.

[3]) Законъ 27-го іюня 1874, ст. 61, 62.

[4]) *Droit Public*, pt. II, p. 144.

части, такъ какъ Судъ гораздо чаще примѣнялъ свою компетенцію въ области частнаго права, чѣмъ по вопросамъ права публичнаго. Въ послѣдней области ему дано конституціей право рѣшать столкновенія между Союзомъ и кантонами, споры между кантонами, касающіеся публичнаго права, и жалобы на нарушенія конституціонныхъ правъ гражданъ [1]). Эта послѣдняя функція, по смыслу относящагося сюда статута, касается правъ, гарантированныхъ какъ кантональными, такъ и федеральною конституціями [2]), и примѣнялась на практикѣ очень широко [3]). Но въ другомъ отношеніи Собраніе выказало очень ревнивое отношеніе къ Суду. Перечисливши всѣ полномочія Федеральнаго Суда по вопросамъ публичнаго права, конституція заявляетъ, что административныя столкновенія, указанныя въ статутѣ, разсматриваются Федеральнымъ Совѣтомъ и Федеральнымъ Собраніемъ, и этимъ даетъ возможность отнять значительную долю юрисдикціи, данной Суду предшествующими статьями [4]). Пользуясь этой статьей, Собраніе устранило Судъ отъ разсмотрѣнія обширнаго ряда вопросовъ, какъ, напр., о правѣ вести торговлю, торговыхъ договорахъ, о налогахъ на предметы потребленія, законахъ объ охотѣ, ремесленныхъ свидѣтельствахъ, банковыхъ билетахъ, о мѣрахъ и вѣсахъ, о начальныхъ общественныхъ школахъ, санитарной полиціи и дѣйствительности кантональныхъ выборовъ [5]).

Вопросы административнаго права оставлены за Собраніемъ.

---

1) А также жалобы частныхъ лицъ на нарушеніе соглашеній и договоровъ.

2) Законъ 27-го іюня 1874 г., ст. 59 (a), Orelli, § 12, XII. Федеральному Суду не разъ случалось признавать кантональный законъ недѣйствительнымъ вслѣдствіи его несогласія съ кантональной конституціей. Droz, *Etudes*, p. 97.

3) Winchester, p. 113.

4) Конст., ст. 85, §§ 12, 113. Какъ поступаютъ, если одинъ изъ этихъ административныхъ вопросовъ возникнетъ случайно при разборѣ гражданскаго иска—я не могъ выяснить. Законъ 20-го ноября, 1850 г., ст. 9 (Wolf, *Schweiz. Bundesgesetzgebung*), опредѣляющій компетенцію Федеральнаго и кантональныхъ судовъ, постановляетъ, что судъ, имѣющій юрисдикцію по главному вопросу, можетъ рѣшать и второстепенные, возникающіе во время процесса. Но этотъ принципъ едва ли примѣняется, когда возникаетъ вопросъ о юрисдикціи между Федеральнымъ Судомъ и Собраніемъ. Одна статья въ законѣ 25-го іюня 1880 г. (ст. 15), говорящая, что въ процессахъ смѣшаннаго характера, гдѣ есть вопросы и публичнаго, и частнаго права, убытки могутъ присуждаться, какъ въ гражданскихъ дѣлахъ, повидимому доказываетъ, что эти два разряда вопросовъ считаются совершенно различными, даже когда появляются въ одномъ процессѣ. Очень вѣроятно, что, когда административный вопросъ, не подсудный Суду, возникаетъ при разборѣ частнаго иска, Федеральный Совѣтъ можетъ поднять вопросъ о юрисдикціи такъ же, какъ это дѣлаетъ во Франціи префектъ.

5) Dubs, pt. II, pp. 130—33 и pt. I, pp. 179—80. До 1893 г. большинство дѣлъ, касающихся религіозной свободы и правъ различныхъ сектъ, было также предоставлено Федеральному Собранію, но такъ какъ они вызывали страшные споры, а не судебное разсмотрѣніе правовыхъ вопросовъ, въ концѣ концовъ рѣшили передать ихъ въ вѣдѣніе Федеральнаго Суда.

Власть Федеральнаго Суда по сравненію съ властью Верховнаго Суда Соединенныхъ Штатовъ.

Несомнѣнно, что положеніе швейцарскаго Федеральнаго Суда гораздо слабѣе, чѣмъ положеніе Верховнаго Суда Соединенныхъ Штатовъ, уже потому, что онъ стоитъ отдѣльно, а не во главѣ великой національной судебной системы. Еще болѣе сильная невыгода создается болѣе узкими полномочіями, данными швейцарскому національному суду въ двухъ отношеніяхъ; это ограниченіе особенно важно, потому что не только объясняетъ его сравнительно малое значеніе, но выясняетъ разницу въ степени уваженія къ закону или скорѣе къ судебному истолкованію закона въ Швейцаріи и Америкѣ. Прежде всего отношеніе Федеральнаго Суда къ законодательному учрежденію не то, что отношеніе Верховнаго Суда, такъ какъ есть статья конституціи, обязывающая его примѣнять всѣ законы, изданные Федеральнымъ Собраніемъ [1]). Такимъ образомъ онъ не имѣетъ предоставленной Верховному Суду власти признавать статуты неконституціонными и того величія, какое сообщается ему этой властью. Нѣкоторые швейцарскіе юристы склонны считать американскій принципъ болѣе разумнымъ и сожалѣть, что онъ не признается въ ихъ странѣ [2]), но, повидимому, надеждъ на измѣненіе существующаго порядка нѣтъ никакихъ. Во-вторыхъ, благодаря указанному выше отношенію къ административнымъ дѣламъ, Федеральный Судъ имѣетъ меньше власти надъ чиновниками, чѣмъ Верховный Судъ. Въ этомъ отношеніи швейцарская юриспруденція избрала средній путь между англо-саксонской практикой, по которой приговоры относительно законности дѣйствій чиновниковъ могутъ произносить обыкновенные суды, и французской системой, которая предоставляетъ рѣшеніе всѣхъ вопросовъ административнаго права правительству и спеціально для этой цѣли учрежденнымъ трибуналамъ. Въ Швейцаріи всякій гражданинъ можетъ преслѣдовать судомъ федеральнаго чиновника [3]); но, съ другой стороны, множество важныхъ вопросовъ

---

[1]) Конст. ст. 113; и см. выше стр. 384, прим. 1, и ниже стр. 391, прим. 5.

[2]) Ср. Dubs, pt. I, pp. 175—76; pt. II, pp. 133—34. При общемъ референдумѣ относительно всѣхъ законовъ судъ едва ли могъ бы пользоваться такой властью. Ср. ниже стр. 435.

[3]) Обиженный долженъ первоначально обратиться къ Федеральному Совѣту и Федеральному Собранію и, если оба откажутся передать дѣло въ Федеральный Судъ, онъ можетъ подъ своей собственной отвѣтственностью начать дѣло въ этомъ судѣ, внеся только обезпеченіе на уплату судебныхъ издержекъ. Если претензія направлена противъ члена Федеральнаго Совѣта или одного изъ федеральныхъ судей и Федеральное Собраніе отвергнетъ ее, искъ предъявляется противъ Союза, который беретъ на себя отвѣтственность за своего агента. Тотъ же принципъ примѣняется въ дѣлахъ, касающихся чиновниковъ, во многихъ кантонахъ. Dubs, pt. I, pp. 194—98; pt. II, pp. 367—69. Надо отмѣтить, что до сихъ поръ въ Швейцаріи не было административныхъ судовъ (Orelli, pp. 114—15), хотя вопросы административнаго права изъяты изъ вѣдѣнія обыкновенныхъ судовъ во всѣхъ кантонахъ, за исключеніемъ Ти-

изъято изъ вѣдѣнія Суда. Надо прибавить, что хотя столкновенія по поводу юрисдикціи между Федеральнымъ Судомъ и континентальными властями рѣшаются самимъ Федеральнымъ Судомъ, столкновенія между послѣднимъ и Федеральнымъ Совѣтомъ разсматриваются Федеральнымъ Собраніемъ, такъ что Судъ не имѣетъ предоставленной Верховному Суду власти рѣшать вопросъ о своей собственной компетенціи [1]).

Кантональныя правительства.

Кантональная обособленность понемногу ослабляется вмѣстѣ съ развитіемъ власти національнаго правительства; но все же она еще настолько сильна и полномочія кантоновъ такъ широки, что невозможно вполнѣ понять швейцарскую государственную жизнь, не зная мѣстныхъ учрежденій [2]).

Конституція.

Кантоны должны просить у Союза гарантіи своихъ конституцій [3]), и гарантія должна быть дана, если въ нихъ нѣтъ ничего противнаго федеральной конституціи, если онѣ обезпечиваютъ политическія права согласно республиканскимъ формамъ, представительнымъ или демократическимъ, были утверждены народомъ и могутъ быть измѣнены по требованію большинства гражданъ. Съ этимъ ограниченіемъ кантоны вольны устраивать свое управленіе и измѣнять его какъ имъ вздумается, и дѣйствительно, конституціи измѣняются очень часто, особенно въ нѣмецкой Швейцаріи [4]). Такъ, напр., въ теченіе четырехъ лѣтъ, съ 1891 до 1895 года, было не менѣе двадцати трехъ пересмотровъ, изъ нихъ четыре полныхъ пересмотра, т.-е. такихъ, когда старая конституція замѣнялась другою. Такой постоянный пересмотръ, естественно, ведетъ къ заимствованію однимъ кантономъ у другого, и можно ожидать, что въ концѣ концовъ конституціи сдѣлаются всѣ схожими, такъ что одинъ типъ будетъ господствовать во всей странѣ. До извѣстной степени это такъ уже и есть; но нѣкоторые старые кантоны сохраняютъ свои традиціи и держатся древнихъ формъ управленія.

чино (Dubs, pt. I, p. 179; Конст. Тичино, поправка 20-го ноября 1875 г., ст. 9). Новая конституція Берна, принятая въ 1893 г. (ст. 40), учреждаетъ, впрочемъ, административный судъ.

Чиновникъ можетъ быть привлеченъ къ уголовной отвѣтственности за проступки, совершонные на службѣ, только съ согласія Федеральнаго Собранія или Федеральнаго Совѣта. Законъ 9-го декабря 1850 г., § 61; Wolf, *Schweiz. Bundesgesetzgebung*, ср. Конст. ст. 112, § 4.

1) Конст., ст. 85, § 13, Dubs, pt. II, pp. 127—28.

2) Факты, касающіеся кантональныхъ учрежденій, изложенные въ этой и въ слѣдующей главахъ, взяты изъ сборника кантональныхъ конституцій, изданнаго федеральнымъ правительствомъ въ 1890 г., и изъ ежегодныхъ прибавленій къ нему до 1895 г.

3) Конст. ст. 6. На практикѣ это примѣняется къ каждой поправкѣ, такъ же какъ и къ новой конституціи.

4) Ср. Orelli, p. 97.

Наиболѣе живописная изъ нихъ, это—*Landsgemeinde*, или общее собраніе всѣхъ гражданъ. Это учрежденіе, имѣющее близкое сходство съ городскими собраніями Новой Англіи, есть переживаніе первобытнаго тевтонскаго *folk-mote*'а и до сихъ поръ существуетъ въ двухъ кантонахъ и четырехъ полукантонахъ [1]). Покойный профессоръ Фриманъ, пришедшій отъ него въ восторгъ, первый обратилъ на него общее вниманіе [2]); а послѣ него появилось множество художественныхъ и привлекательныхъ изображеній этого собранія [3]). Они берутъ обыкновенно собраніе въ кантонѣ Ури, у верховья Люцернскаго озера, отчасти потому, что оно наиболѣе доступно, отчасти потому, что мѣстность, гдѣ оно происходитъ (обширный лугъ около Альтдорфа, окруженный громадными горами), дѣлаетъ картину необыкновенно величественной. Въ воскресное утро въ маѣ Ландаманъ, или глава кантона, въ сопровожденіи свиты, одѣтой въ черную съ желтымъ форму Ури и несущей громадные рога дикаго быка, направляется къ лугу въ сопровожденіи всего народа. Когда процессія доходитъ до мѣста, Ландаманъ усаживается за столъ, поставленный въ центрѣ поля, всѣ мужчины располагаются вокругъ, а женщины и дѣти стоятъ сзади на пригоркахъ. Ландаманъ сначала излагаетъ событія прошлаго года, затѣмъ читаетъ молитву, а потомъ переходятъ къ занятіямъ. Излагаются, свободно обсуждаются и вотируются всѣ желаемыя мѣры и, наконецъ, избираются на слѣдующій годъ должностныя лица. Вотъ краткое описаніе *Landsgemeinde*, даваемое очевидцами: читая его нельзя не видѣть, какое сильное впечатлѣніе величія и отвѣтственности самоуправленія должно оно производить на народъ, если, конечно, свобода не вырождается въ распущенность или вліяніе на массы въ демагогію — зло, котораго эти горцы, повидимому, счастливо избѣгли. Форма процедуры та же, что на городскихъ собраніяхъ Новой Англіи, и, конечно, имѣетъ ту же цѣнность, какъ средство для политическаго воспитанія. Сравнивая ихъ, надо впрочемъ помнить, что кантональное собраніе имѣетъ гораздо болѣе широкую компетенцію, чѣмъ наши города: оно не только вотируетъ налоги, а также займы и всѣ болѣе значительные расходы, но и издаетъ законы, и пользуется всѣми полномочіями, обыкновенно принадлежащими Landsgemeinde.

---

[1]) Это Ури, Гларусъ, два Унтервальдена и два Аппенцеля. До 1848 года оно существовало также въ Швицѣ и Цугѣ, но въ послѣднемъ его власть долгое время была невелика, а въ Швицѣ оно стало въ высшей степени безпорядочнымъ вслѣдствіе вражды между различными партіями кантона. Eugène Rambert, „Les Alpes Suisses", *Etudes Historiques et Nationales*, ed. 1889, pp. 235—61.

[2]) *The Growth of the English Constitution*, ch. I.

[3]) См., напр., Adams, pp. 130—32; Winchester, pp. 151—57. Mac. Crackan, *Teutonic Switzerland*, ch. XI. Но всего лучше описаніе Landsgemeinde и ихъ исторія у Рамбера.

законодательному учрежденію; и болѣе того—оно имѣетъ полное право измѣнять конституцію кантона [1]).

Процедура.

Чтобы дать такому многочисленному собранію возможность выполнить свою работу и предупредить разныя неожиданности и поспѣшныя, непродуманныя рѣшенія, необходимо заранѣе внимательно подготовить дѣла, и это дѣлается для *Landsgemeinde* совѣтомъ. Одно время совѣты пытались захватить въ свои руки контроль надъ всѣмъ управленіемъ такъ, чтобы ни одинъ вопросъ не могъ быть предложенъ народному собранію безъ ихъ согласія [2]); но послѣ нѣкоторой борьбы право частной инціативы взяло верхъ, и теперь вездѣ существуетъ правило, что одинъ или нѣсколько гражданъ могутъ въ той или иной формѣ предложить любую мѣру, разъ только они предупредили объ этомъ власти кантона. Такое общее народное собраніе возможно, конечно, только въ очень маленькихъ общинахъ, и чѣмъ больше число присутствующихъ, тѣмъ, разумѣется, менѣе совершенна процедура. Повидимому, *Landsgemeinde* почти достигло уже крайнихъ предѣловъ своего роста, такъ какъ во всѣхъ кантонахъ, гдѣ оно существуетъ, толпа такъ велика, что вездѣ (кромѣ одного кантона) признано было невозможнымъ допустить въ собраніи внесеніе поправокъ, и такимъ образомъ власть народнаго собранія ограничивается простымъ принятіемъ или отверженіемъ законопроекта въ его первоначальной формѣ [3]). Кромѣ того, въ одномъ изъ кантоновъ собраніе такъ велико, что даже дебаты стали невозможны [4]). Чтобы объяснить до извѣстной степени это переживаніе въ современномъ государствѣ народнаго собранія въ качествѣ законодательнаго учрежденія, здѣсь умѣстно будетъ указать, что большинство кантоновъ, гдѣ оно все еще существуетъ, чрезвычайно консервативны по настроенію, и ихъ народныя собранія издаютъ очень мало новыхъ законовъ [5]).

Другіе правительственные органы въ кантонахъ, гдѣ существуютъ Landsgemeinden.

Совѣтъ, подготовляющій работу для народнаго собранія, играетъ важную роль въ управленіи кантона. Довольно страннымъ образомъ онъ состоитъ изъ членовъ, избираемыхъ не народнымъ собраніемъ, а отдѣльными избирательными округами. Этотъ такъ наз. *Landrath* или *Kantonsrath* есть

---

1) Въ Гларусѣ, когда народное собраніе рѣшитъ сдѣлать полный пересмотръ конституціи, совѣтъ приготовляетъ новый текстъ и представляетъ его слѣдующему очередному *Landsgemeinde*, такъ что пересмотръ такого рода не можетъ быть сдѣланъ однимъ собраніемъ (Конст. Гларуса, ст. 88).

2) Keller, *Volksinitiativrecht*, tit. I, ch. II; Rambert, pp. 199—205, 282—83; Deploige, pp. 8—9.

3) Странно, что кантонъ, составляющій исключеніе изъ этого правила, Гларусъ—самый большой изъ всѣхъ, гдѣ допускаются до спхъ поръ дебаты.

4) Это Аппенцель-Аусерроденъ, гдѣ по послѣдней переписи было 54.109 жителей.

5) Winchester, p. 160. Это, однако, едва ли было бы справедливо сказать о Гларусѣ и Аппенцель-Аусерроденѣ. Ср. Rambert, pp. 283—84, 304—5.

въ сущности родъ дополнительнаго законодательнаго учрежденія. Онъ разсматриваетъ всѣ детали, которыя не могутъ быть представлены народу, издаетъ ордонансы, вотируетъ мелкіе кредиты, провѣряетъ расходы и избираетъ второстепенныхъ должностныхъ лицъ [1]). Кромѣ того, имѣется еще административный совѣтъ *(Regierungsrath* или *Standeskommission)*, обыкновенно состоящій изъ семи членовъ и всегда избираемый непосредственно народнымъ собраніемъ. Это—исполнительный органъ кантона, и его предсѣдателемъ состоитъ Ландаманъ, который въ качествѣ офиціальнаго главы кантона предсѣдательствуетъ также и въ народномъ собраніи. Его должность очень мало или совсѣмъ не оплачивается [2]), но она очень почетна и обыкновенно занимается членомъ какой-нибудь родовитой и богатой семьи; любопытно, что во многихъ изъ горныхъ округовъ аристократія сохранила свое вліяніе на народъ, тогда какъ въ Бернѣ и нѣкоторыхъ другихъ общинахъ патриціи, правившіе тамъ, возбудили такую жестокую ненависть, что послѣ 1848 года были устранены отъ власти и съ того времени никогда не допускались въ правящія сферы. Но нерѣдко встрѣчаются Ландамманы, члены семьи которыхъ много разъ и прежде занимали эту должность. Разсказываютъ объ одномъ человѣкѣ, надъ каминомъ котораго висѣло три меча—одинъ его собственный, другой—его отца, третій—дѣда, всѣ принадлежавшіе имъ во время предсѣдательства въ народномъ собраніи кантона. И это—въ самой чистой демократіи въ мірѣ [3]).

Правительство другихъ кантоновъ.—Великій Совѣтъ.

Если теперь мы перейдемъ къ кантонамъ, не имѣющимъ народнаго собранія, мы увидимъ, что во всѣхъ нихъ правительство устроено по одному общему типу. Каждый изъ нихъ имѣетъ одну законодательную палату, называемую обыкновенно Великимъ Совѣтомъ; онъ избирается всеобщей подачей голосовъ, и во всѣхъ кантонахъ, за исключеніемъ двухъ-трехъ, на три или четыре года [4]). Онъ издаетъ законы, вотируетъ налоги и кредиты, наблюдаетъ за администраціей и назначаетъ наиболѣе важныхъ должностныхъ лицъ. Есть, кромѣ того, и менѣе многочисленный исполнительный совѣтъ, избираемый на тотъ же срокъ [5]). Первоначально

Исполнительный совѣтъ.

[1]) Въ нѣкоторыхъ изъ кантоновъ исполнительный совѣтъ входитъ *ex officio* въ составъ этого учрежденія, въ другихъ же не входитъ.

[2]) Winchester, p. 157.

[3]) Andrew D. White, *Am. Hist. Assoc. Papers*, vol. III, no. I, p. 163. Въ одномъ мемуарѣ (*Etudes*, p. 143) Дрозъ разсказываетъ, какъ Ландаманъ Геръ, членъ одного изъ старинныхъ богатыхъ родовъ Гларуса, воспитывался вполнѣ опредѣленно для политической жизни и какъ его согражданамъ казалось несомнѣннымъ, что онъ долженъ занять общественную должность, какъ только достигнетъ зрѣлаго возраста.

[4]) Его иногда называютъ *Kantonsrath* или *Landrath*. Во Фрейбургѣ онъ избирается на пять, а въ Граубюнденѣ на два года.

[5]) За исключеніемъ Граубюндена, гдѣ, по конституціи 1892 г., онъ существуетъ три года. Это учрежденіе во французскихъ кантонахъ называется Conseil d'Etat; въ Граубюнденѣ—*Kleiner Rath*, а въ другихъ нѣмецкихъ кантонахъ—*Regierungsrath*.

это было многолюдное учрежденіе, но за послѣдніе годы оно было повсемѣстно передѣлано по образцу Федеральнаго Совѣта и теперь состоитъ изъ пяти или семи членовъ во всѣхъ кантонахъ, за исключеніемъ Берна, гдѣ въ его составъ входятъ девять членовъ. Кромѣ того, теперь его работа распредѣлена, какъ и въ Федеральномъ Совѣтѣ, между отдѣлами, и каждый членъ Совѣта завѣдуетъ своимъ отдѣломъ [1]).

Отношенія между двумя этими совѣтами.

Отношеніе исполнительной власти къ законодательной въ кантонахъ почти то же, что въ Союзѣ, такъ какъ хотя Великій Совѣтъ и не имѣетъ, повидимому, той абсолютной власти пересматривать и отмѣнять административныя распоряженія, какую имѣетъ Національное Собраніе [2]), тѣмъ не менѣе, благодаря установившемуся обычаю дебатировать годовой отчетъ исполнительнаго совѣта и вотировать свои совѣты въ формѣ „требованій“ (postulats) къ нему, онъ почти вполнѣ взялъ въ свои руки руководство администраціей и контроль надъ нею [3]). Съ другой стороны, исполнительный совѣтъ, подобно Федеральному Совѣту, является главнымъ движущимъ рычагомъ для законодательнаго учрежденія. Его члены такъ же составляютъ доклады и предлагаютъ мѣропріятія, такъ же являются на засѣданія и принимаютъ участіе въ дебатахъ, и такъ же слѣдуютъ обычаю подчиняться его рѣшеніямъ и оставаться въ должности, хотя бы собраніе и не одобрило ихъ плановъ. И обыкновенно они избираются вновь, несмотря на могшія быть разногласія, такъ какъ, по мнѣнію швейцарцевъ, хорошихъ людей надо удерживать на службѣ, даже если ихъ взгляды и не вполнѣ согласны со взглядами ихъ избирателей. Кромѣ того, вездѣ принято давать часть мѣстъ меньшинству, а въ Бернѣ и Аргау это даже установлено конституціею. Принципъ, что члены исполнительнаго совѣта не должны быть изъ одной партіи, такъ прочно установился, что только въ двухъ кантонахъ меньшинство не имѣетъ представителей [4]). Однимъ словомъ, исполнительный совѣтъ, какъ и Федеральный, предназначенъ быть не партійнымъ, а только дѣловымъ учрежденіемъ, обязанность котораго—давать совѣты законодательной власти и выполнять административную работу.

Способъ избранія исполнительнаго совѣта.

Наиболѣе важная разница между кантональными правительствами состоитъ въ способѣ избранія исполнительнаго совѣта. Прежде въ боль-

---

[1]) Orelli, p. 109; Droz, *Etudes*, p. 386.

[2]) Ср. Dubs, pt. I, pp. 173—74; pt. II, p. 103. Конституціи не опредѣляютъ точно сферъ дѣятельности администраціи и законодательной власти, но часто въ числѣ полномочій Великаго Совѣта упоминаютъ право наблюденія за администраціею.

[3]) Orelli, p. 99.

[4]) Эти исключенія—Невшатель и Фрейбургъ, *Bib. Univ.*, іюнь 1893, стр. 655. Не мѣшаетъ отмѣтить, что Невшатель—одинъ изъ кантоновъ, принявшихъ пропорціональное представительство для Великаго Совѣта. См. ниже стр. 393.

шинствѣ случаевъ выборы производилась Великимъ Совѣтомъ. Но по мѣрѣ развитія демократическихъ теорій обычай прямого народнаго избранія сталъ все больше и больше распространяться и, повидимому, и дальше дѣло пойдетъ такъ же [1]). Одиннадцать кантоновъ приняли новую систему, и только въ восьми избираетъ еще Великій Совѣтъ; изъ этихъ восьми кантоновъ три вполнѣ французскіе, а два—отчасти [2]). Это избраніе исполнительнаго совѣта всѣмъ народомъ не имѣло результатовъ, которые многіе предсказывали. Столкновеній съ Великимъ Совѣтомъ, которыхъ такъ опасались, не было—вѣроятно потому, что исполнительное учрежденіе въ сущности ему подчинено и привыкло уступать въ случаяхъ разногласій. Партійная борьба во время выборовъ, прежде ожесточенная, теперь утихла, и даже, повидимому, народное избраніе помогло меньшинству пріобрѣсти часть мѣстъ, такъ какъ единственные два кантона, въ которыхъ не обѣ партіи представлены, принадлежатъ къ числу тѣхъ, гдѣ выборы все еще производятся Великимъ Совѣтомъ. Кромѣ того, народъ выказалъ большой консерватизмъ въ выборѣ своихъ кандидатовъ; увѣряютъ, что зато качество членовъ Совѣта стало ниже, но это можно хоть отчасти приписать непрерывному уменьшенію политическаго значенія кантоновъ и вытекающей отсюда трудности убѣдить людей крупнаго калибра принять эту должность [3]).

Способъ распущенія Великаго Совѣта.

Есть одна статья, встрѣчающаяся во многихъ конституціяхъ, которая очень интересна и по своей своеобразности, и по тому, что выясняетъ швейцарскія понятія о государствѣ. Читатель обратилъ вниманіе на то, что вся законодательная власть кантона вручена одной палатѣ, на распоряженія которой исполнительная власть не можетъ налагать *veto* [4]), а судебная не можетъ признавать ихъ недѣйствительными [5]), такъ что здѣсь нѣтъ совсѣмъ тѣхъ преградъ для необдуманнаго изданія законовъ, къ какимъ мы привыкли въ Америкѣ. По этой причинѣ швейцарцы боятся

---

[1]) Когда исполнительный совѣтъ избирается народомъ, кантонъ не раздѣляется для этой цѣли на округа, но члены избираются по одному списку отъ всего кантона.

[2]) Вотъ эти восемь кантоновъ: Невшатель, Ваадтъ Валлисъ, Фрейбургъ, Бернъ, Люцернъ, Швицъ и Аргау. Надо помнить, что мы говоримъ только о кантонахъ безъ *Landsgemeinde*.

[3]) Ср. Droz, *Etudes*, pp. 320—21.

[4]) Въ Женевѣ *Conseil d'Etat* можетъ требовать пересмотра всякой мѣры, которую онъ не самъ внесъ. Конст. ст. 53—54.

[5]) Таковъ общій принципъ въ Швейцаріи, но есть и исключенія. Такъ конституція кантона Ури (ст. 51) постановляетъ, что всякое лицо, потерпѣвшее въ своемъ имуществѣ или правахъ по рѣшенію народнаго собранія, можетъ протестовать, и если собраніе не обратитъ вниманія на его протестъ, судья долженъ рѣшить согласно своей совѣсти и присягѣ, кто правъ — народъ или истецъ. Такая же статья есть въ конституціи Унтервальдена *nid dem Wald* (ст. 43).

тиранiи Великаго Совѣта, и придумали разные способы для ея продотвращенiя. Одинъ изъ самыхъ необыкновенныхъ, это—процессъ, посредствомъ котораго извѣстное число гражданъ, измѣняющееся въ различныхъ кантонахъ отъ одной до двадцати тысячъ, можетъ потребовать народнаго голосованiя относительно распущенiя Великаго Совѣта. Если большинство выскажется за распущенiе, Совѣтъ прекращаетъ свое существованiе, и немедленно производятся новые выборы. Такая статья имѣется въ конституцiяхъ семи нѣмецкихъ кантоновъ [1]). Надо замѣтить, что у нѣмцевъ и французовъ Швейцарiи демократiя принимаетъ нѣсколько различныя формы. Первые, хотя и болѣе склонны къ соцiализму, менѣе охотно подчиняются контролю и руководству правительства, тогда какъ французы склонны уважать власти и признавать, что имъ дано право управлять народомъ, руководствуясь своей высшей мудростью. Поэтому мы и находимъ въ нѣмецкой части Швейцарiи наибольшее развитiе учрежденiй, предназначенныхъ ограничивать полномочiя Великаго Совѣта и давать народу возможность защищать себя отъ всякихъ притѣсненiй съ этой стороны; здѣсь, однимъ словомъ, мы находимъ наиболѣе сильное стремленiе замѣнить представительство чистой демократiей. Но тотъ способъ, который мы разсмотрѣли, т. наз. право отозванiя Совѣта, имѣетъ мало значенiя. Прежде оно иногда примѣнялось, и въ одномъ по крайней мѣрѣ случаѣ съ успѣхомъ [2]); но благодаря сокращенiю сроковъ существованiя совѣтовъ и общему введенiю референдума, или народнаго *veto* относительно законовъ, о которомъ мы скажемъ въ слѣдующей главѣ, теперь оно на практикѣ вышло изъ употребленiя.

Распущенiе посредствомъ пересмотра конституцiи.

Иногда прибѣгаютъ и къ менѣе прямому способу избавиться отъ Совѣта, когда онъ пересталъ отражать мнѣнiя народа. Этимъ способомъ является пересмотръ конституцiи, потому что почти во всѣхъ кантонахъ вопросъ о пересмотрѣ долженъ быть предоставленъ всеобщему голосованiю по требованiю извѣстнаго числа гражданъ. Послѣдній случай попытки такого рода былъ въ Тичино въ 1890 г. Сначала власть принадлежала радикаламъ, но затѣмъ, благодаря ихъ ошибкамъ, клерикалы захватили въ свои руки Великiй Совѣтъ и принялись распоряжаться кантономъ въ своихъ собственныхъ интересахъ. Спустя нѣкоторое время радикалы рѣшили, что большинство народа на ихъ сторонѣ, хотя состоянiе избирательныхъ округовъ не давало имъ возможности выбрать даже половину членовъ Великаго Совѣта; они воспользовались статьей кантональной конституцiи, дающей право семи тысячамъ гражданъ требовать народ-

---

[1]) Эти кантоны—Бернъ, Люцернъ, Аргау, Тургау, Шаффгаузенъ, Золотурнъ и Базель-городъ.

[2]) Это было въ Аргау въ 1862 г. *Unsere Zeit*, 1873, II, стр. 603.

наго вотума относительно пересмотра конституціи. Они добыли нужное количество подписей и надѣялись этимъ способомъ испытать общественное мнѣніе и свергнуть существующій совѣтъ; но голоса раздѣлились почти поровну, такъ что этимъ ничего нельзя было доказать, и возникли такіе серьезные безпорядки, что потребовалось вмѣшательство федеральнаго правительства Этотъ случай показываетъ только, какъ можно пользоваться швейцарскими учрежденіями, но его нельзя принять за образчикъ современной политической жизни кантоновъ. Тичино, это—единственный буйный членъ Союза, играющій роль балованнаго ребенка въ семьѣ. Всѣ остальные кантоны теперь спокойны, упорядочены и не знаютъ слишкомъ бурной борьбы партій.

Пропорціональное представительство.

Другое средство противъ злоупотребленія властью, это—пропорціональное представительство. Оно недавно установлено въ Тичино, Женевѣ, Невшателѣ, Цугѣ и Золотурнѣ; здѣсь оно примѣняется при избраніи законодательнаго учрежденія, а въ Тичино также и—исполнительнаго совѣта [1]). Способъ процедуры въ этомъ дѣлѣ не вездѣ одинаковъ и по необходимости оказывается довольно сложнымъ, такъ какъ на швейцарскихъ выборахъ бываетъ всегда больше двухъ партій, и потому простѣйшія формы представительства меньшинства, принимающія въ расчетъ только меньшинство и большинство, здѣсь совершенно непригодны. Поэтому здѣсь непримѣнима такъ назыв. система треуголки (cocked-hat system), гдѣ каждый избиратель подаетъ голосъ только за двухъ кандидатовъ на имѣющіяся три мѣста. Швейцарцы должны были принять болѣе сложныя системы, гдѣ каждой группѣ избирателей дается извѣстное число мѣстъ, насколько возможно пропорціональное ея численности.

Съ того времени, какъ вопросъ о пропорціональномъ представительствѣ былъ впервые поднятъ Томасомъ Гэромъ и Джономъ Стюартомъ Миллемъ, онъ никогда не переставалъ интересовать политическихъ мыслителей, а въ послѣднее время онъ вызываетъ сильное увлеченіе и создалъ обширную литературу [2]). Но это не спеціально швейцарское учрежденіе, и, чтобы разобрать его обстоятельно, надо больше мѣста, чѣмъ мы можемъ посвятить ему здѣсь. Кромѣ того, этотъ принципъ примѣняется въ Швейцаріи еще недостаточно давно, чтобы дать какіе-нибудь цѣнные результаты; первые выборы, основанные на немъ, состоялись только въ 1892 г., тогда какъ въ Иллинойсѣ, напр., онъ дѣй-

---

[1]) Ср. Droz, *Etudes*, pp. 500 — 4; Wuarin, *Amer. Acad. of Pol. Scien.*, ноябрь 1895, стр. 13. Эта система была введена въ Тичино, Женевѣ и Золотурнѣ поправками къ конституціи въ 1891, 1892 и 1895 гг. Въ другихъ кантонахъ она установлена статутами.

[2]) Библіографію по этому вопросу см. въ прибавленіи *D.* къ *Political Reform by the Representation of Minorities*, Forney'я.

ствуетъ уже около четверти вѣка. Поэтому достаточно будетъ указать, что условія швейцарскаго политическаго строя замѣчательно способствуютъ извлеченію всѣхъ выгодъ изъ этой системы и сведенію къ минимуму ея недостатковъ. Выгоды этой системы состоятъ въ томъ, что избранное учрежденіе является дѣйствительно представителемъ всего народа, и въ томъ, что ею устраняются раздробленіе и обезсиливаніе политическихъ группъ и партійная тиранія. Въ Швейцаріи, гдѣ почти повсюду принято избирать нѣсколько представителей въ каждомъ округѣ, выборы большинства даютъ гораздо менѣе точное воспроизведеніе убѣжденій народа, чѣмъ тамъ, гдѣ округа меньше и избираютъ каждый одного представителя [1]). Кромѣ того, здѣсь гораздо легче создать себѣ политическій перевѣсъ посредствомъ ловкаго распредѣленія округовъ. Что касается партійной тираніи, надо отмѣтить, что когда въ Швейцаріи разгорается партійная рознь, партіи склонны дѣлиться по религіознымъ убѣжденіямъ, а эти вопросы всего скорѣе могутъ повести къ угнетенію.

Наиболѣе важнымъ возраженіемъ противъ пропорціональнаго представительства является то, что почти всѣ формы его, до сихъ поръ предлагавшіяся, отдаютъ полную власть въ руки профессіональныхъ политиковъ, управляющихъ избирательной кампаніей, и такимъ образомъ лишаютъ почти всякаго значенія независимыхъ избирателей [2]). Но, какъ

---

1) До введенія пропорціональнаго представительства въ Женевѣ было три округа для избранія представителей въ Великій Совѣтъ. Теперь они избираются въ одномъ округѣ, но, разумѣется, это—исключительный случай.

2) Система представительства меньшинства была недавно принята въ Бостонѣ въ слѣдующемъ видѣ: каждый гражданинъ можетъ вотировать только за семь альдермэновъ изъ двѣнадцати. Въ результатѣ получается, что обѣ партіи избираютъ по семи кандидатовъ каждая, и самое большее, что можетъ сдѣлать независимый избиратель,— это забаллотировать двухъ самыхъ плохихъ изъ этихъ четырнадцати. При обыкновенной системѣ выборовъ отъ вотумовъ независимыхъ зависитъ избраніе каждаго изъ кандидатовъ списка, и потому партіи имѣютъ большое основаніе избирать кандидатовъ, могущихъ разсчитывать на ихъ поддержку. Но при существующей системѣ руководители избирательной кампаніи, зная, что пять изъ ихъ кандидатовъ будутъ избраны навѣрно, перестали обращать вниманіе на независимыхъ, и вслѣдствіе этого средній уровень альдермэновъ понизился. Нѣкто, самъ стоявшій за иную систему пропорціональнаго представительства, справедливо замѣтилъ, что при такомъ положеніи вещей у насъ, навѣрно, будетъ десять плохихъ альдермэновъ изъ двѣнадцати. Увеличеніе силы избирательныхъ комитетовъ, повидимому, такъ же сильно чувствуется въ Иллинойсѣ, если судить по мнѣніямъ жителей штата, цитируемымъ въ книгѣ Форни (стр. 73—75). Дрозъ находитъ, что въ Швейцаріи эта система пока примѣняется еще только въ видѣ опыта. Изложеніе его взглядовъ можно найти въ его разборѣ книги Макъ-Кракана, *Swiss Solutions of American Problems*, въ его *Etudes*, стр. 500—4. Что швейцарцы не всѣ одинаково признаютъ достоинства этой системы, доказываетъ то, что она была отвергнута народомъ въ Ст. Галленѣ въ 1893 г. и Бернѣ въ 1896 г.

мы увидимъ въ слѣдующей главѣ, въ Швейцаріи нѣтъ ни выборной организаціи, ни независимыхъ избирателей. Здѣсь реформа не задается цѣлью помѣшать превращенію политики въ темное ремесло; она стремится просто дать каждому разряду убѣжденій его долю вліянія на государственную жизнь. Такимъ образомъ есть основаніе надѣяться, что пропорціональное представительство пойдетъ въ Швейцаріи успѣшно. Но любопытно по этому поводу отмѣтить, какъ часто обычай бываетъ сильнѣе закона: здѣсь обычай добровольно отдавать мѣста въ исполнительныхъ совѣтахъ представителямъ меньшинства распространился гораздо быстрѣе, чѣмъ юридическая система, преслѣдующая тѣ же цѣли.

Мѣстное управленіе. — Коммуна.

Система мѣстнаго управленія въ Швейцаріи не вездѣ одинакова и разнится особенно во французскихъ и нѣмецкихъ кантонахъ. Но все-таки принципы, лежащіе въ ея основѣ, настолько сходны вездѣ, что ихъ легко выяснить въ двухъ-трехъ словахъ [1]). Единственныя мѣстныя единицы, это—коммуна и округъ [2]). Коммуна, въ среднемъ представляющая болѣе мелкую единицу, чѣмъ американскій городъ или мѣстечко, есть центръ мѣстной государственной жизни, и обыкновенно въ нѣмецкой части страны ея управленіе имѣетъ очень близкое сходство съ управленіемъ города въ Новой Англіи. Общее направленіе дѣлъ, рѣшеніе наиболѣе важныхъ вопросовъ и назначеніе главныхъ должностныхъ лицъ принадлежатъ собранію гражданъ, или, какъ сказали бы мы, эти дѣла рѣшаются городскимъ собраніемъ [3]). Для веденія текущихъ дѣлъ и выполненія законовъ собраніе избираетъ совѣтъ, соотвѣтствующій нашимъ выборнымъ (selectmen), съ той разницею, что предсѣдатель этого учрежденія (*Gemeindeamman*, *Gemeindepresident*, *Sindaco* или *Maire*), въ противоположность предсѣдателю нашихъ выборныхъ, имѣетъ больше власти, чѣмъ его коллеги, по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ кантонахъ [4]). Въ большинствѣ французскихъ кантовъ Швейцаріи, особенно въ большихъ коммунахъ, собраніе гражданъ не рѣшаетъ дѣла непосредственно, а избираетъ общій или коммунальный совѣтъ, вѣдающій бо́льшую часть дѣлъ, которыя въ нѣмецкихъ кантонахъ рѣшаются всѣми гражданами.

---

[1]) Ср. Adams, гл. VIII; Vincent, pp. 136—39, и гл. XVI; Orelli, § 23.

[2]) Въ нѣкоторыхъ изъ мелкихъ кантоновъ нѣтъ округовъ.

[3]) Существуетъ рѣзкое разграниченіе между дѣлами, касающимися всего населенія, и тѣми, которыя касаются извѣстныхъ разрядовъ общественной собственности, въ которыхъ заинтересована только часть гражданъ, такъ назыв. бюргеры. Это разграниченіе между правами гражданъ (Bürger) и жителей (Einwohner) было прежде распространено вездѣ, особенно въ нѣмецкихъ государствахъ, и, хотя и значительно видоизмѣненное, сохраняется въ Швейцаріи до сихъ поръ. То, что говорится въ текстѣ, относится только къ общей администраціи, касающейся всѣхъ гражданъ.

[4]) Во Фрейбургѣ, который менѣе демократиченъ, чѣмъ всѣ другіе кантоны, это должностное лицо назначается совѣтомъ штата. Deploige, p. 90.

Такимъ образомъ во французскихъ коммунахъ бываетъ два совѣта: главный, рѣшающій общіе вопросы и всѣ важныя дѣла, и второстепенный, исполнительный совѣтъ съ мэромъ во главѣ. Швейцарскія коммуны подлежатъ гораздо въ большей степени, чѣмъ американскія, административному контролю кантональныхъ властей; но, съ другой стороны, онѣ свободны отъ постояннаго вмѣшательства въ ихъ дѣла посредствомъ спеціальныхъ законодательныхъ актовъ, которые такъ обычны у насъ.

Округъ. Округъ есть единица средняя между кантономъ и коммуною, но, за исключеніемъ немногихъ мѣстностей, онъ устроенъ исключительно для административныхъ цѣлей и не представляетъ реальной величины въ политическомъ строѣ. Высшее должностное лицо округа избирается обыкновенно народнымъ голосованіемъ; при немъ иногда состоитъ совѣтъ съ чисто совѣщательными полномочіями. Это лицо является представителемъ кантональнаго правительства и съ помощью своихъ подчиненныхъ выполняетъ его приказанія, примѣняетъ законы и является связующимъ звеномъ между кантономъ и коммуной.

Изъ этого краткаго очерка мы можемъ видѣть, что въ Швейцаріи демократія не есть учрежденіе національное или кантональное, но коренится во всѣхъ мѣстныхъ учрежденіяхъ, и это-то и даетъ ей устойчивость и консерватизмъ, которыхъ ей недостаетъ у большинства другихъ европейскихъ націй.

ГЛАВА XII.

Швейцарія.—Референдумъ и иниціатива.

Референдумъ возникъ вслѣдствіе отсутствія представительнаго правленія.

Изъ всѣхъ замѣчательныхъ демократическихъ учрежденій Швейцаріи больше всего привлекало вниманія и всего больше заслуживаетъ изученія всенародное голосованіе законовъ, или такъ называемый референдумъ. Названіе это не новое и его примѣнили къ обычаю, существовавшему еще задолго до того, какъ большая часть страны сдѣлалась демократіею; но современное учрежденіе, основанное на идеѣ о верховной власти народа, сильно отличается отъ прежняго, обусловленнаго природой федеральнаго соединенія. Кромѣ того, они имѣютъ очень мало или почти совсѣмъ не имѣютъ исторической связи между собою, но тѣмъ не менѣе возникновеніе ихъ можно объяснить въ значительной степени одною и тою же причиною, а именно—отсутствіемъ народной системы представительства. Замѣчательно, что Швейцарія почти единственная изъ странъ къ сѣверу отъ Альпъ, гдѣ представительное правленіе не возникло само собой. Въ нѣкоторыхъ другихъ государствахъ выборныя собранія были уничтожены раньше, чѣмъ пріобрѣли большую силу; но въ Швейцаріи они совсѣмъ не возникали. Дѣло въ томъ, что благодаря отсутствію королевской власти, бывшей въ средніе вѣка великой объединяющей силой, страна никогда не была настолько сплочена, чтобы создать центральное законодательное учрежденіе, а изъ отдѣльныхъ общинъ, составлявшихъ Союзъ, ни одна не была достаточна велика, чтобы нуждаться въ представительной системѣ [1]). Правда, нѣкоторые изъ городовъ—членовъ лиги—пріобрѣли большія территоріи. Особенно выдѣлился Бернъ и здѣсь появились даже и зачатки представительныхъ учрежденій; но въ это время вездѣ въ Европѣ сталъ брать верхъ абсолютизмъ, и патриціи города сумѣли захватить въ свои руки всю власть. При такихъ условіяхъ не было мѣста для настоящихъ представительныхъ учрежденій какъ въ Союзѣ, такъ и въ кантонахъ, и вмѣсто нихъ возникъ древній референдумъ.

---

[1]) Швейцарія входила, правда, въ составъ имперіи, но эта связь была слишкомъ слаба, чтобы оказать сколько-нибудь замѣтное вліяніе на ея внутреннее развитіе, а болѣе непосредственная власть Габсбургскаго дома была совсѣмъ сброшена.

Древній референдумъ. — Въ Союзѣ.

Такъ какъ Союзъ былъ просто лигою независимыхъ государствъ, делегаты на сеймѣ дѣйствовали въ качествѣ посланниковъ, точно выполняя инструкціи своихъ правительствъ; и болѣе того: они никогда не имѣли права окончательно рѣшать какія бы то ни было важныя дѣла; имъ просто было поручено выслушивать предложенія и докладывать. Они, какъ говорилось, посылались *ad audiendum et referendum*. Такимъ образомъ, старинный федеральный референдумъ—это было право членовъ Союза оставлять за собою рѣшеніе всѣхъ вопросовъ. Онъ возникъ вслѣдствіе боязни довѣрить какой бы то ни было центральной власти право дѣлать обязательныя для всѣхъ постановленія и онъ держался, пока, послѣ французской революціи, Швейцарія не превратилась въ объединенную націю.

Въ Граубюнденѣ.

Подобное же положеніе существовало въ Граубюнденѣ и въ Валлисѣ, которые не входили, строго говоря, въ составъ Союза, а были только въ тѣсномъ единеніи съ нимъ (zugewandte Orte). Въ Граубюнденѣ было поразительно сложное управленіе [1]). Это была конфедерація трехъ отдѣльныхъ лигъ, изъ которыхъ каждая въ свою очередь состояла изъ множества общинъ или округовъ. Эти послѣдніе и были политическими единицами, первоисточниками власти и дѣйствовали при помощи *Landsgemeinde* или общаго собранія всѣхъ гражданъ [2]). Каждая лига имѣла свой совѣтъ, а кромѣ того, былъ общій сеймъ всѣхъ трехъ; но ни одно изъ этихъ учрежденій не могло дѣйствовать самостоятельно. За исключеніемъ дѣлъ неотложныхъ и вопросовъ второстепеннаго значенія, всѣ ихъ рѣшенія должны были представляться на утвержденіе народнаго собранія [3]).

Эта система развилась, повидимому, въ эпоху реформаціи—по крайней мѣрѣ поскольку дѣло идетъ о тройной лигѣ, и вопросы, подлежащіе референдуму, постепенно все расширялись и расширялись, пока не захватили почти всего, что входило въ сферу компетенціи центральнаго сейма. Эта процедура примѣнялась какъ къ иностраннымъ, такъ и къ внутреннимъ дѣламъ. Такъ, напр., пріемъ представителей другихъ государствъ утверждался общинами. Посолъ, отправляемый за границу, выби-

---

[1]) См. Ganzoni, *Beiträge zur Kenntniss des bündnerischen Referendums;* Coolidge, „Early History of the Referendum", *Eng. Hist. Rev.*, 1891, p. 674.

[2]) Однако они не всѣ имѣли одинаковое число голосовъ, а одинъ или нѣсколько, сообразно суммѣ поземельнаго налога. Curti, *Geschichte der Schweizerischen Volksgesetzgebung*, 2-ое изд., стр. 11. Иногда, какъ, напр., въ Верхнемъ Энгадинѣ, былъ референдумъ отъ народнаго собранія къ деревнямъ, изъ которыхъ оно составлялось. Ganzoni, pp. 10—12.

[3]) Вопросы рѣшались большинствомъ голосовъ народнаго собранія, при чемъ большинство въ каждой отдѣльной лигѣ не принималось въ расчетъ. Ganzoni, p. 20—24, 69—71.

рался ими, и ими же утверждались даваемыя ему инструкціи; въ концѣ концовъ было установлено, что нельзя посылать никакого сообщенія иностранной державѣ до полученія ихъ согласія. Онѣ до такой степени признавались властительницами, что, наконецъ, даже торжественныя извѣщенія о рожденіяхъ и бракосочетаніяхъ въ королевскихъ домахъ направлялись къ нимъ центральными властями тройной лиги. Къ несчастью, вопросы, ставившіеся общинѣ, часто бывали такъ формулированы, что не вызывали простого утвердительнаго или отрицательнаго отвѣта. Иногда даже совсѣмъ не ставилось опредѣленнаго вопроса; поэтому отвѣты получались самые разнообразные и изъ нихъ было очень нелегко выдѣлить преобладающее мнѣніе. Въ результатѣ являлись жалобы и споры между округами и должностными лицами, классифицировавшими отвѣты. Однимъ словомъ, системѣ недоставало стройной организаціи. Но, несмотря на свои недостатки, она продолжала существовать, пока не была уничтожена французами въ 1800 г. Три года спустя, она была возстановлена и, несмотря на свой слишкомъ неуклюжій для девятнадцатаго столѣтія механизмъ, просуществовала, съ нѣкоторыми измѣненіями, до 1854 года, когда была замѣнена современнымъ референдумомъ. Въ это же время былъ совершенно уничтоженъ федеральный характеръ управленія.

Въ Валлисѣ.

Валлисъ былъ конфедераціею съ такимъ же мозаичнымъ строемъ [1]). Здѣсь округа, хотя ихъ было числомъ двѣнадцать, назывались *Zehnten*, т.-е. десятыми; ихъ делегаты сходились для совѣщанія объ общихъ дѣлахъ и принимали всѣ свои рѣшенія *ad referendum*, т.-е. представляли ихъ *Zehnt'*амъ, которыя всѣ имѣли одинаковый голосъ при постановкѣ окончательнаго рѣшенія. Здѣсь также эта система существовала до французской революціи, затѣмъ была возстановлена и, наконецъ, замѣнена болѣе современною формою процедуры въ 1839 г.

Въ Бернѣ.

Въ Бернскомъ кантонѣ существовалъ одно время обычай, гораздо больше походившій на современный референдумъ [2]). Бернъ не былъ конфедераціею, подобно Граубюндену и Валлису; онъ управлялся аристократіею города, которая господствовала надъ сельскими округами и обращалась съ ними какъ съ завоеванными странами. Однако, въ половинѣ пятнадцатаго вѣка расходы, вызванные войной, вынудили патриціевъ посовѣтоваться съ сельскими округами по поводу особаго налога. Это обращеніе повторялось разъ двадцать въ пятнадцатомъ вѣкѣ и гораздо чаще въ шестнадцатомъ, по большей части по поводу военныхъ

---

[1]) Curti, pp. 10—11.

[2]) См. Curti, pp. 8—10; Deploige, *Le Referendum*, pp. 25—29; Chatelanat, *Zeitschrift für Schweiz. Statistik*, 1877, стр. 257—59.

и религіозныхъ вопросовъ. Первоначально требовалось, чтобы каждый округъ посылалъ въ Бернъ двухъ депутатовъ, чтобы выразить его мнѣніе о данномъ вопросѣ,—обычай, который, казалось, скорѣе могъ положить начало парламенту, а не референдуму. Можетъ быть, предчувствіе такого результата и заставило правительство измѣнить процедуру—оно стало посылать своихъ чиновниковъ собирать мнѣнія окружныхъ собраній или требовать, чтобы эти мнѣнія присылали въ столицу, изложивъ письменно. Однако, и въ той, и въ другой формѣ этотъ обычай былъ не столько признаніемъ политическихъ правъ, сколько средствомъ, придуманнымъ патриціями для укрѣпленія своей политики. Это можно вывести изъ того факта, что результаты почти всегда получались для нихъ желательные, и еще болѣе изъ того, что правительство, обѣщавшее торжественно не вступать въ договоры и не объявлять войны безъ согласія народа, когда округа стали смѣлѣе и нѣсколько разъ отвергли его проекты военныхъ реформъ, совсѣмъ отказалось отъ совѣщаній съ ними. Въ послѣдній разъ такое совѣщаніе было въ 1610 г. [1]).

Въ Цюрихѣ.

Подобный же обычай существовалъ около того же времени въ Цюрихѣ, но онъ никогда не достигалъ здѣсь полнаго развитія [2]). Вопросы не ставились въ такой формѣ, чтобы можно было требовать категорическаго отрицательнаго или утвердительнаго отвѣта, и вся процедура не была достаточно опредѣленна, чтобы лечь въ основу политической системы.

Современный референдумъ.—Вліяніе Руссо.

Вотъ все, что можно сказать о древнемъ референдумѣ. Современное учрежденіе совершенно иное и по формѣ, и по результатамъ; оно основано на отвлеченныхъ теоріяхъ о правахъ народа, взятыхъ главнымъ образомъ изъ ученія Руссо. Руссо чувствовалъ сильное отвращеніе къ представительному правленію и замѣтилъ въ своемъ „Contrat Social“, что англичане съ ихъ хваленой свободой въ сущности не свободны, такъ какъ они пользуются своей свободою только въ моментъ выборовъ въ парламентъ и вполнѣ подчинены его власти до слѣдующихъ выборовъ. Онъ заявилъ, что для обезпеченія истинной свободы необходимо, чтобы законы издавались самимъ народомъ, хотя и не зналъ метода, какимъ этого можно было бы достигнуть въ большомъ государствѣ, гдѣ общее собраніе гражданъ невозможно. Идеи Руссо о правахъ народа глубоко засѣли въ умахъ его соотечественниковъ, а если швейцарецъ—вообще большой практикъ въ политикѣ—сильно увлечется абстрактной теоріею, онъ держится за нее съ упорствомъ, достойнымъ мученика за вѣру.

---

[1]) Неудачная попытка возстановить его была сдѣлана въ 1798 г., въ надеждѣ поддержать бернское правительство.

[2]) Curti, pp. 12—13; Stüssi, *Referendum und Initiative im Kanton Zürich*, pp. 3—5.

Впрочемъ, говоря о современномъ референдумѣ, не надо забывать разницу между конституціонными вопросами и обыкновенными законами. Тотъ принципъ, что вотумъ народа необходимъ для принятія конституціи, не можетъ быть признанъ спеціально швейцарскимъ изобрѣтеніемъ, такъ какъ онъ признавался и примѣнялся и въ другихъ мѣстахъ уже больше ста лѣтъ. Уже въ 1778 году общій судъ Массачузетса представилъ народу конституцію, которую тотъ отвергъ, а два года спустя другая, существующая до сихъ поръ, была составлена конвентомъ, представлена народу и утверждена двумя третями голосовъ. Въ Нью-Гэмпширѣ такимъ же способомъ одна конституція была забаллотирована въ 1779 году, а другая принята въ 1784 г. Примѣру этихъ двухъ штатовъ послѣдовали Миссисипи и Миссури послѣ ихъ принятія въ союзъ въ 1817 и 1820 гг. Въ 1821 г. тотъ же способъ былъ принятъ въ Нью-Іоркѣ, а затѣмъ распространился почти повсемѣстно [1]). Во Франціи также конституціи 1793, 1795, 1799, 1802, 1804 и 1815 гг. были представлены народу и утверждены имъ, хотя первая была сметена раньше, чѣмъ вступила въ дѣйствіе [2]).

Референдумъ по конституціоннымъ вопросамъ не швейцарское изобрѣтеніе.

Въ Швейцаріи этотъ принципъ былъ принятъ впервые для эфемерной конституціи 1802 г., и въ очень фантастической формѣ; такъ, хотя отрицательныхъ вотумовъ было больше, чѣмъ утвердительныхъ, конституція была объявлена принятой на томъ основаніи, что всѣ не вотировавшіе граждане были признаны изъявившими согласіе [3]). Послѣ того народу не предлагалось никакихъ вопросовъ, касающихся федеральной конституціи, до 1848 г. Кантоны также начали представлять свои конституціи на утвержденіе народа только съ 1830 г. [4]), и обычай этотъ не получилъ повсемѣстнаго распространенія, пока федеральная конституція 1848 г. не сдѣлала его обязательнымъ [5]).

Но зато честь изобрѣтенія референдума по обыкновеннымъ законамъ

Референдумъ по обыкновеннымъ законамъ въ Швейцаріи.

---

[1]) Oberholzer, *The Referendum in America*, ch. II. Ср. Stimson, *Amer. Statute Law*, §§ 991, 995.

[2]) Borgeaud, *Etablissement et Révision des Constitutions*, pt. III, liv. II, chs. II, III, IV. Конституціи Второй Имперіи утверждались тѣмъ же способомъ.

[3]) Curti, pp. 109—10; Borgeaud, pt. III, liv. III, ch. I. Въ швейцарской конституціи 1798 г. была статья о томъ, что поправки должны представляться народу, но она никогда не примѣнялась. Borgeaud, *ib.*

[4]) Въ теченіе 1830 г. и четырехъ слѣдующихъ годовъ было двадцать пересмотровъ кантональныхъ конституцій и вездѣ, за исключеніемъ Фрейбурга, онѣ утверждались народомъ. Deploige, p. 37.

[5]) Ср. Borgeaud, pt. III, liv. III, ch. II; Stüssi, *Ref. und Init. in den Schweizerkantonen*, стр. 9—65. Это не касается кантоновъ съ *Landsgemeinde* или Женевы, имѣющей учрежденія подобнаго же характера. Blumer, *Schweiz. Bundesstaatsrecht*, 2-ое изд., ч. I, стр. 57, 61.

принадлежитъ исключительно швейцарцамъ, такъ какъ мертворожденная французская конституція 1793 г., содержавшая статью о всенародномъ голосованіи законовъ, никогда не вступала въ дѣйствіе [1]), и учрежденіе это, за исключеніемъ случайныхъ его примѣненій то тамъ, то здѣсь, никогда въ другихъ странахъ не существовало. Это приводитъ насъ къ необходимости разсмотрѣть вопросъ, о которомъ мы вскользь упомянули въ началѣ главы, — вопросъ о томъ, почему референдумъ развился въ Швейцаріи. Защитники референдума дѣйствовали скорѣе на основаніи вѣры, что онъ есть существенная часть верховной власти народа, чѣмъ изъ убѣжденія въ его полезности, а оппоненты держались чисто практическихъ соображеній, такъ что дебаты по этому поводу походили на тѣ, которые бываютъ по поводу вопроса объ избирательномъ правѣ женщинъ [2]). Но изученіе этого періода приводитъ насъ къ тому заключенію, что главной причиной потребности въ референдумѣ, истинной основой вѣры въ права народа, было неудовлетворительное состояніе представительной системы [3]). Да это и не удивительно. До самаго конца прошлаго вѣка швейцарцы совсѣмъ не знали представительнаго правленія. Всѣ кантоны, за исключеніемъ Граубюндена и Валлиса съ ихъ своеобразнымъ федеральнымъ устройствомъ, издавали законы или при помощи народнаго собранія, и не имѣли такимъ образомъ нужды въ представительныхъ палатахъ, или же сельскіе округа управлялись главнымъ городомъ, а городъ—нѣсколькими аристократическими семьями [4]); тогда какъ самъ Союзъ былъ такъ слабо организованъ, что его сеймъ являлся какимъ-то конгрессомъ посланниковъ, а не законодательнымъ собраніемъ. Въ результатѣ получилось, что когда послѣ французской революціи были введены заимствованныя у другихъ странъ представительныя учрежденія, швейцарцы совсѣмъ не привыкли къ нимъ и столкнулись съ двумя затрудненіями. Прежде всего они не знали, какъ создать необходимыя сдержки и равновѣсіе власти, и учредили одиночныя палаты съ абсолютною властью; а во-вторыхъ, они не умѣли устроить, чтобы эти палаты отражали общественное мнѣніе. Неопытность народа дала патриціямъ возможность вернуть свою власть надъ кантонами во время

Онъ обязанъ своимъ существованіемъ несовершенствамъ швейцарскаго представительнаго правленія.

---

1) Ср. Curti, pp. 83—85; Ganzoni, p. 4; Keller, *Das Volksinitiativrecht*, tit. I, ch. III (*a*).

2) Курти дастъ нѣсколько извлеченій изъ дебатовъ по этому предмету какъ въ Союзѣ, такъ и въ кантонахъ. Поразительно, что Курти, подобно многимъ другимъ швейцарскимъ писателямъ, горячимъ сторонникамъ института, почти не упоминаетъ о его современномъ положеніи.

3) Деплуажъ рѣшительно держится этого взгляда, *Le Referendum*, pp. 52—55.

4) Въ Женевѣ происходила постоянная борьба изъ-за власти между правительствомъ и собраніемъ всѣхъ гражданъ, при чемъ одерживала верхъ то та, то другая сторона. Ср. Keller, tit. I, ch. III (*b*); Curti, pp. 38—48.

реакціи, послѣдовавшей за паденіемъ Наполеона. И хотя движеніе 1830 г. и сломило снова ихъ силу и установило прочно демократію, народъ все же не научился искусству ограничивать и контролировать представительныя учрежденія. Они продолжали подозрительно относиться къ людямъ, которыхъ выбирали, и смотрѣть на нихъ какъ на господъ, а не какъ на слугъ народа. Законодательныя собранія были или—что̀ для политики то же самое—считались не единомысленными съ большинствомъ народа, а такъ какъ они въ сущности имѣли неограниченную власть, это возбуждало постоянное раздраженіе и недовольство. Поэтому, какъ только прекратилась борьба за политическое равноправіе и были учреждены представительныя собранія, избираемыя всеобщей подачей голосовъ, сейчасъ начались требованія прямого народнаго законодательства [1]). Введеніе его подѣйствовало какъ масло на взбаломученное море, и за послѣднія двадцать пять-тридцать лѣтъ политическая жизнь кантоновъ шла гораздо спокойнѣе, чѣмъ раньше; и хотя эта перемѣна далеко не всегда совпадала съ введеніемъ референдума и должна быть главнымъ образомъ приписана пріобрѣтенію навыка въ самоуправленіи въ большомъ масштабѣ [2]), отчасти она все-таки зависитъ отъ того, что референдумъ положилъ конецъ сомнѣніямъ въ дѣйствительномъ мнѣніи большинства народа по спорнымъ вопросамъ и такимъ образомъ сразу уничтожилъ поводъ для агитаціи и источникъ недовольства.

Прямое народное голосованіе законовъ появилось первоначально въ ограниченной формѣ, подъ названіемъ народнаго *veto*, въ кантонѣ Сенъ-Галленѣ въ 1831 г. [3]). *Veto*, какъ показываетъ само названіе, былъ процессъ, посредствомъ котораго народъ могъ отказать въ согласіи на законъ, изданный законодательнымъ собраніемъ; членъ, предложившій внести его въ конституціонный договоръ, думалъ, очевидно о *veto* римскаго народнаго трибуна. Существенная разница между *veto* и референдумомъ заключается въ томъ, что въ послѣднемъ судьба закона рѣшается большинствомъ дѣйствительно поданныхъ голосовъ, тогда какъ при *veto* законъ отвергается только, если противъ него выскажется большинство

Принятіе veto.

---

[1]) Ганцони (стр. 6) указываетъ, что Граубюнденъ, имѣвшій прямое народное законодательство, былъ единственный кантонъ безъ *Landsgemeinde*, гдѣ не было никакихъ смутъ.

[2]) Швейцарцы были всегда опытны въ самоуправленіи въ маломъ масштабѣ благодаря *Landsgemeinden* и коммунальнымъ собраніямъ, но въ большомъ масштабѣ они не знали его до французской революціи.

[3]) Это относится, конечно, только къ кантонамъ безъ Landsgemeinde. Лучшая работа по исторіи прямого народнаго законодательства, это—работа Курти. Болѣе краткое, но превосходное изложеніе ея есть у Деплуажа, стр. 38—78. См. также Stüssi, *Ref. und Init. in den Schweizerkantonen*, а для Сенъ-Галлена—*Nachweiser der Ergebnisse der Volksabstimmungen im Kanton St. Gallen, 1831—1894 г.*

всѣхъ зарегистрованныхъ избирателей. Иначе говоря, лица не вотирующія при референдумѣ не принимаются въ расчетъ, тогда какъ при *veto* они считаются выразившими согласіе [1]).

Veto было принято Базелемъ-областью въ 1832 г., Валлисомъ—въ 1839 [2]) и Люцерномъ—въ 1841 г.; но то обстоятельство, что народъ въ Сенъ-Галленѣ отвергъ либеральный законъ объ отношеніи Церкви къ государству, и что *veto* въ Люцернѣ было введено консервативнымъ правительствомъ, только что ставшимъ у власти, заставило считать это учрежденіе реакціоннымъ и на время задержало его распространеніе. Въ 1842 году Великій Совѣтъ Цюриха отказался ввести его, такъ какъ либералы, больше заботившіеся о прогрессивныхъ законахъ, чѣмъ о способахъ, какими они будутъ введены, протестовали противъ него, какъ противъ препятствія прогрессу. Замѣчательно, что въ очень многихъ случаяхъ либералы были противниками, а консерваторы—сторонниками прямого народнаго законодательства на томъ основаніи, что оно имѣетъ тенденцію не допускать радикальныхъ реформъ. Въ теченіе слѣдующихъ лѣтъ оно мало прогрессировало. Въ 1844 году Валлисъ замѣнилъ *veto* обязательнымъ референдумомъ, но уничтожилъ его четыре года спустя и вернулся къ чистой представительной системѣ. *Veto* было принято въ Тургау въ 1849 г. и въ Шаффгаузенѣ въ 1852 г., это были послѣдніе кантоны, принявшіе его. Это былъ очень неуклюжій способъ, мало пригодный для выясненія дѣйствительнаго мнѣнія народа, и съ этого времени его стали замѣнять болѣе совершенной системой [3]).

Различные виды референдума.

Референдумъ въ Швейцаріи бываетъ двухъ родовъ; одинъ называется факультативнымъ или произвольнымъ: это тотъ случай, когда законы должны представляться на утвержденіе народа, если извѣстное число гражданъ потребуетъ этого; второй — обязательный и требуетъ, какъ видно и по названію, чтобы всѣ законы утверждались народомъ безъ всякихъ особыхъ петицій съ его стороны. Очевидно, что обязательная форма болѣе демократична, такъ какъ требуетъ участія народа въ из-

---

[1]) Эти термины примѣняются не всегда точно. Даже Курти даетъ иногда необязательному референдуму названіе *veto*.

[2]) Голосованіе происходило на коммунальныхъ собраніяхъ, и въ Валлисѣ правительство приглашало всѣ коммунальныя собранія разсматривать каждый законъ. Въ другихъ кантонахъ каждое коммунальное собраніе созывалось только въ случаѣ, если извѣстное число его членовъ потребуетъ этого, и въ случаѣ, если это голосованіе не дастъ извѣстнаго числа вотумовъ противъ закона, остальныя собранія не созывались. Деплуажъ (ст. 44) называетъ систему Валлиса принудительнымъ *veto*.

[3]) Надо прибавить, что въ 1845 и 1846 гг. Ваадтъ и Бернъ дали своимъ законодательнымъ учрежденіямъ право предлагать свои законы на утвержденіе народа, но по крайней мѣрѣ въ послѣднемъ Великій Совѣтъ не нашелъ нужнымъ прибѣгать къ этому средству. Curti, p. 257.

данія каждаго закона; а швейцарскіе государственные люди предпочитаютъ ее и на основаніи практическихъ соображеній, такъ какъ она устраняетъ агитацію, необходимую для собиранія подписей на петиціи [1]).

Его введеніе.

Обѣ эти формы были въ общемъ употребленіи, и любопытно, что обязательная была введена раньше. Такъ, какъ мы уже видѣли, было въ Валлисѣ въ 1844 г.; и хотя непринятіе большого количества законовъ и положило быстро конецъ этому эксперименту, въ 1852 г. снова былъ введенъ референдумъ для извѣстнаго ряда финансовыхъ вопросовъ [2]). Четыре года спустя, общій необязательный референдумъ былъ принятъ въ Золотурнѣ [3]), и въ 1858 г. Невшатель учредилъ обязательный референдумъ для крупныхъ расходовъ; его примѣру послѣдовалъ Ваадтъ въ 1861 г. Вскорѣ послѣ этого прямое народное законодательство начало быстро распространяться. Въ 1863 г. Базель-область принялъ общій обязательный референдумъ, а въ 1869 и 1870 гг. Цюрихъ, Бернъ, Золотурнъ, Аргау и Тургау сдѣлали то же самое; Люцернъ же ввелъ его въ необязательной формѣ. Примѣру этихъ главныхъ кантоновъ послѣдовали скоро и другіе, такъ что въ настоящее время всѣ, за исключеніемъ католическаго и весьма реакціоннаго Фрейбурга, имѣютъ того или другого рода референдумъ для обыкновенныхъ законовъ (половина имѣетъ обязательный, а половина—необязательный). Наконецъ и самъ Союзъ, послѣ долгой борьбы, принялъ въ 1874 г. необязательный референдумъ [4]).

---

[1]) Ср. Dubs, pt. I, p. 214; pt. II, p. 155; Adams, p. 89.

[2]) Въ 1848 г. Швицъ и Цугъ отказались отъ народнаго собранія, и первый замѣнилъ его референдумомъ.

[3]) Это называлось *veto*, но было въ сущности референдумомъ. Въ 1861 г. С. Галленъ также превратилъ свое *veto* въ референдумъ.

[4]) Положеніе референдума въ Союзѣ и въ кантонахъ безъ народнаго собранія, а также сроки его введенія, слѣдующіе:

Союзъ	необязательный съ 1874 г.
Цюрихъ	обязательный съ 1869 г.
Бернъ	обязательный съ 1869 г.
Люцернъ	необязательный съ 1869 г.
Швицъ	обязательный (общій) и необязательный (по договорамъ) съ 1848 и 1876 гг.
Цугъ	необязательный съ 1877 г.
Фрейбургъ	никакого.
Золотурнъ	обязательный съ 1869 г. (въ 1856 г. необязательный).
Базель-городъ	необязательный съ 1875 г.
Базель-область	обязательный съ 1863 г.
Шаффгаузенъ	обязательный съ 1895 г. (необяз. съ 1876 г.).
С. Галленъ	необязательный съ 1861 и 1875 гг.
Граубюнденъ	обязательный съ 1852 г. (а раньше федер. реф.).
Аргау	обязательный съ 1870 г.

Дѣйствительное примѣненіе референдума.

Значеніе референдума, какъ элемента законодательства, мѣняется очень сильно въ Союзѣ и различныхъ кантонахъ, какъ можно видѣть, разсматривая его результаты.

Число законовъ, отвергаутыхъ Союзомъ.

Въ Союзѣ референдумъ обязателенъ для всѣхъ измѣненій конституціи, т.-е. они должны всегда утверждаться всенароднымъ голосованіемъ [1]). А въ факультативной формѣ онъ примѣняется по требованію тридцати тысячъ гражданъ или восьми кантоновъ, для всѣхъ законовъ и всѣхъ резолюцій, которые имѣютъ общее значеніе, если только собраніе не объявитъ дѣла неотложнымъ [2]),—полномочіе, которымъ, какъ говорятъ, это учрежденіе по временамъ пользовалось произвольно. Конституція нигдѣ не опредѣляетъ, что такое законъ или резолюція, имѣющіе общее значеніе, и потому вопросъ о томъ, подходитъ ли та или другая мѣра подъ это опредѣленіе, рѣшается самимъ федеральнымъ собраніемъ. Это дало поводъ къ многимъ неудовольствіямъ, и дѣйствительно, трудно подвести подъ какіе-нибудь общіе принципы рѣшенія собранія, хотя нѣкоторыя изъ нихъ довольно ясны. Такъ, напр., вполнѣ разумно было принято, что эта статья не примѣняется къ годовому бюджету, къ договорамъ или къ конкретнымъ вопросамъ, въ родѣ столкновенія между властями или утвержденія кантональной конституціи.

Тургау . . . . . обязательный съ 1869 г.
Тичино . . . . . необязательный съ 1883 и 1892 гг.
Ваадтъ . . . . . { необязательный (общій) съ 1885 г. / обязательный (по финанс.) съ 1861 г.
Валлисъ . . обязат. (финансовый) съ 1852 г. (о прежнихъ реф. см. въ текстѣ).
Невшатель . . . . необяз. съ 1879 г. (обяз. финанс. съ 1858 г.)
Женева . . . . . необязательный съ 1879 г.

Референдумъ обязателенъ вездѣ для измѣненія конституціи. Что касается другихъ вопросовъ, которыхъ исключительно и касается приведенная выше таблица, то конституціи относятся къ нимъ очень различно. Обыкновенно референдумъ примѣняется ко всѣмъ законамъ и всѣмъ мѣрамъ общаго характера, при чемъ исключеніе дѣлается иногда для тѣхъ изъ послѣднихъ, которыя неотложны. Во всѣхъ кантонахъ, за исключеніемъ двухъ Базелей, Сенъ-Галлена, Невшателя и Женевы, онъ требуется также для всѣхъ кредитовъ, превышающихъ извѣстную сумму, которая обыкновенно выше для экстренныхъ кредитовъ, чѣмъ для постоянныхъ, и мѣняется еще сообразно величинѣ кантона. Факты, указанные здѣсь, за исключеніемъ датъ, взяты изъ собранія конституцій, изданнаго федеральною канцеляріею въ 1890 г. и изъ прибавленій къ нимъ до 1895 г. За послѣдніе годы въ референдумѣ было очень мало измѣненій.

Во многихъ кантонахъ есть статьи о томъ, что Великій Совѣтъ или извѣстная часть его можетъ представлять народу вопросы, которые иначе онъ не могъ бы рѣшать, но это право почти никогда не примѣняется. Deploige, p. 113.

[1]) Конст. ст. 123.

[2]) Ст. 89. Обыкновенные законы требуютъ только большинства при народномъ вотумѣ, а поправки къ конституціи, кромѣ того,—большинства кантоновъ.

касается субсидій, ассигнуемыхъ для постройки дорогъ или устройства запрудъ [1]). Чтобы дать время для представленія петиціи о референдумѣ, законы, къ которымъ онъ примѣнимъ, вступаютъ въ силу только черезъ девяносто дней послѣ утвержденія ихъ собраніемъ [2]).

Въ дѣйствительности кантоны никогда не требовали референдума, безъ сомнѣнія потому, что легче собрать тридцать тысячъ подписей отдѣльныхъ избирателей, чѣмъ созвать восемь законодательныхъ собраній и представить, согласно закону, рѣшеніе каждаго изъ нихъ на народное голосованіе кантона. Народъ, однако, широко пользуется своимъ правомъ; это доказывается тѣмъ фактомъ, что со времени введенія референдума въ 1874 г. до ноября 1895 г. требуемое число избирателей подписывалось подъ петиціей о референдумѣ по поводу двадцати изъ ста восьмидесяти двухъ законовъ, къ которымъ онъ могъ примѣняться, т.-е. въ среднемъ, къ одному изъ каждыхъ девяти законовъ [3]). Изъ этихъ двадцати законовъ народъ утвердилъ шесть и отвергъ четырнадцать, т.-е. какъ разъ одну тринадцатую всѣхъ законовъ, изданныхъ собраніемъ.

Въ теченіе того же періода времени на народное голосованіе были поставлены десять поправокъ къ конституціи, предложенныхъ собраніемъ; изъ нихъ шесть было принято, а четыре отвергнуто [4]). Мы видимъ, что число принятыхъ конституціонныхъ поправокъ относительно больше, чѣмъ число принятыхъ обыкновенныхъ законовъ,—результатъ, который, впрочемъ, вполнѣ естественъ, потому что первыя всѣ представляются на народное голосованіе, тогда какъ петиція о народномъ голосованіи обыкновеннаго закона представляется только въ случаѣ, если онъ вызвалъ значительное недовольство.

Пользованіе имъ неравномѣрно.

Эти цифры достаточно доказываютъ, что федеральный референдумъ вовсе не пустая формальность. Но пользованіе имъ было, однако, не равномѣрно. Въ первые три года, послѣ введенія существующей конституціи, пять законовъ было отвергнуто и только два приняты. Затѣмъ наступилъ пятилѣтній спокойный періодъ, въ теченіе котораго ни одинъ законъ, проведенный собраніемъ, не былъ отвергнутъ народомъ, и даже требованіе народнаго вотума для обыкновеннаго закона было предъявлено только одинъ разъ. Это затишье смѣнилось въ 1882 году бурей недовольства; народъ настолько пересталъ сочувствовать радикальнымъ стремленіямъ своихъ представителей и такъ былъ недоволенъ образомъ дѣйствій партіи, стоявшей у власти, что въ теченіе трехъ лѣтъ отвергалъ всѣ

---

[1]) Deploige, pp. 95–98; Dubs, pt. II, pp. 151—54; Droz, *Etudes*, pp. 465—66.

[2]) Deploige, p. 98.

[3]) Referendums-Tafel, Dec. 1, 1895.

[4]) Сюда не включены четыре конституціонныя поправки, внесенныя частными лицами.

мѣры, представлявшіяся на его утвержденіе. Его недовольство достигло высшей точки въ маѣ 1884 г., когда были забаллотированы четыре закона сразу; но послѣ этого взрыва народное раздраженіе какъ будто все израсходовалось, а можетъ быть, и законодатели научились быть осторожнѣе. Начался новый періодъ спокойствія и въ теченіе семи лѣтъ народъ снова утверждалъ все. Въ 1891 г. настроеніе измѣнилось, и изъ пяти мѣръ, представленныхъ народу, двѣ были отвергнуты значительнымъ большинствомъ. Это было предвѣстникомъ новаго періода недовольства, такъ какъ въ теченіе слѣдующихъ трехъ лѣтъ народъ почти во всѣхъ случаяхъ давалъ отрицательный вотумъ [1]). Это порывистое

Перечень федеральныхъ референдумовъ.

[1]) Деплуажъ (стр. 134—56) даетъ очень хорошее изложеніе федеральныхъ законовъ, представленныхъ на вотумъ народа до 1891 г. включительно, съ указаніемъ причинъ, по которымъ они были приняты или отвергнуты. Эти законы и послѣдующіе (не включая сюда мѣръ, внесенныхъ частными лицами, которыя мы разсмотримъ ниже) въ короткихъ словахъ таковы:

Федеральный референдумъ былъ примѣненъ впервые въ 1875 году по поводу закона, опредѣлявшаго условія (какъ, напр., банкротство или нищенство), лишающія гражданина права голоса,—условія, предварительно принятыя кантонами и измѣнявшіяся въ разныхъ частяхъ страны. Этотъ законъ былъ представленъ народу и отвергнутъ незначительнымъ большинствомъ.

Въ тотъ-же день голосовался еще законъ, устанавливавшій общія правила для брака и развода и регулировавшій веденіе метрическихъ книгъ. Статья, касавшаяся развода, была непріятна и католикамъ, и консервативнымъ протестантамъ, но постановленія относительно регистраціи были совершенно необходимы, а такъ какъ законъ можно было или принять, или отвергнуть только цѣликомъ, онъ былъ утвержденъ незначительнымъ большинствомъ.

Въ слѣдующемъ году законъ, регулирующій выпускъ банковыхъ билетовъ, былъ отвергнутъ громаднымъ большинствомъ, вѣроятно потому, что избиратели не поняли его, такъ какъ пять лѣтъ спустя подобный же законъ былъ изданъ безъ всякаго референдума.

Въ 1876 и 1877 гг. были изданы статуты, налагавшіе на всѣхъ гражданъ, освобожденныхъ отъ воинской повинности, извѣстный налогъ, который прежде существовалъ только въ нѣкоторыхъ кантонахъ. Въ обоихъ случаяхъ было потребовано народное голосованіе, и законъ былъ отвергнутъ. Въ слѣдующемъ году онъ былъ снова проведенъ собраніемъ съ нѣкоторой сбавкой налога и вступилъ въ силу безъ референдума;—это надо приписать не столько измѣненію закона, сколько тому, что народъ былъ утомленъ этимъ вопросомъ и чувствовалъ, что съ нимъ надо покончить.

Въ то самое время, когда народъ отвергалъ второй изъ этихъ законовъ, ему пришлось вотировать еще два. Одинъ регулировалъ работу на фабрикахъ и былъ утвержденъ незначительнымъ большинствомъ. Другой опредѣлялъ причины, по которымъ гражданинъ можетъ быть лишенъ права голоса, и былъ отвергнутъ бо́льшимъ числомъ голосовъ, чѣмъ законопроектъ по тому же вопросу, представленный за два года до того.

Затѣмъ начался первый спокойный періодъ, и въ теченіе послѣдующихъ пяти лѣтъ референдумъ былъ потребованъ только одинъ разъ по поводу субсидіи на постройку желѣзной дороги черезъ С. Готардъ, и законъ былъ утвержденъ. Въ теченіе

дѣйствіе референдума въ федеральныхъ дѣлахъ и очень рѣзко выражено, и очень многозначительно, и будетъ разсмотрѣно ниже въ связи съ необыкновенною устойчивостью политическихъ партій.

того же періода времени была также принята поправка къ конституціи, отвергавшая статью противъ смертной казни.

Эта эпоха спокойствія окончилась въ іюлѣ 1882 г., когда законъ о предупрежденіи эпидемій, заключавшій въ себѣ крайне непопулярную статью объ обязательномъ оспопрививаніи, былъ отвергнутъ большинствомъ почти четырехъ противъ одного. Вмѣстѣ съ этимъ статутомъ погибла также поправка къ конституціи, разрѣшавшая изданіе федеральнаго закона для защиты патентовъ. Швейцарцы часто утверждаютъ, что народъ разсматриваетъ каждую мѣру въ отдѣльности и на него не вліяютъ другіе вопросы, поставленные одновременно; но, если это и справедливо какъ общее правило, послѣдній случай составляетъ, несомнѣнно, исключеніе, такъ какъ не только, согласно общему мнѣнію, поправка о патентахъ была бы принята, если бы стояла отдѣльно, но и въ самомъ дѣлѣ, пять лѣтъ спустя, она была принята такимъ громаднымъ большинствомъ, какъ никакая другая.

Въ ноябрѣ того же года народу была представлена мѣра, вызвавшая страстное возбужденіе. Федеральная конституція постановляетъ, что начальное обученіе должно контролироваться свѣтскою властью и въ народныхъ школахъ должно быть таково, чтобы дѣти всѣхъ исповѣданій могли посѣщать школу, не терпя оскорбленій своего религіознаго чувства (Конст. ст 27). Это требованіе не выполнялось кантонами; собраніе вотировало ревизію школъ и учредило по этому случаю должность министра народнаго просвѣщенія. Сейчасъ же среди католиковъ и правовѣрныхъ протестантовъ поднялся крикъ; они говорили, что радикальное большинство хочетъ изгнать изъ школъ религію, и законъ былъ отвергнутъ подавляющимъ большинствомъ.

Въ маѣ 1884 г. голосовали четыре закона сразу, и всѣ они были отвергнуты. Первый изъ нихъ установлялъ передачу уголовныхъ дѣлъ изъ кантональныхъ судовъ въ федеральный, когда безпристрастіе первыхъ сомнительно. Это былъ единственный изъ четырехъ, противъ котораго могли быть серьезныя возраженія, а остальные были бы навѣрно приняты, если бы настроеніе общества было нормально. Они были въ сущности довольно безобидны. Одинъ устанавливалъ организацію федеральнаго вѣдомства юстиціи и полиціи; другой отмѣнялъ налогъ на комми-вояжеровъ, а четвертымъ была ассигнована сумма на учрежденіе должности секретаря для посольства въ Вашингтонѣ. Нелѣпость народнаго голосованія такого вопроса, какъ послѣдній, признается всѣми.

Затѣмъ наступилъ второй періодъ, когда народъ утверждалъ всѣ законы, представляемые ему. Первой была поправка къ конституціи, дававшая Союзу монополію на приготовленіе и продажу спиртныхъ напитковъ. Весьма естественно, она вызвала нѣкоторую оппозицію, но тѣмъ не менѣе была принята значительнымъ большинствомъ въ октябрѣ 1885—такъ же, какъ и законъ для приведенія ея въ исполненіе полтора года спустя. Второю была поправка къ конституціи, касавшаяся патентовъ, принятая въ 1887 г. и о которой мы уже упоминали. Единственнымъ закономъ, вызвавшимъ въ теченіе этого періода ожесточенную борьбу партій, былъ законъ о взысканіи долговъ и о банкротствѣ, но и онъ былъ принятъ незначительнымъ большинствомъ въ 1889 г. Въ слѣдующемъ году поправка къ конституціи, разрѣшавшая изданіе федеральнаго закона объ обязательномъ страхованіи рабочихъ, была утверждена громаднымъ большинствомъ.

Число законовъ, отвергнутыхъ кантонами.

Союзъ даетъ образецъ дѣйствія факультативнаго референдума. Въ нѣкоторыхъ кантонахъ можно изучить обязательную форму, и послѣ-

---

Этимъ вотумомъ закончился второй періодъ безпрерывнаго утвержденія законовъ; въ самомъ началѣ 1891 г. законъ о пенсіяхъ для чиновниковъ, потерявшихъ способность къ труду послѣ долгой службы, былъ отвергнутъ большинствомъ болѣе чѣмъ двухсотъ пятидесяти тысячъ голосовъ, самымъ большимъ изъ всѣхъ намъ извѣстныхъ; такой результатъ получился вслѣдствіе нелюбви къ лишнимъ расходамъ и недружелюбнаго отношенія народной массы къ тому, что она нѣсколько несправедливо называетъ бюрократіею.

Въ теченіе того же года три мѣры были приняты безъ серьезныхъ затрудненій. Первая изъ нихъ, это—поправка къ конституціи, дававшая право пятидесяти тысячамъ гражданъ предлагать частичный пересмотръ конституціи и требовать по этому поводу народнаго вотума,—вопросъ, который мы разсмотримъ подробнѣе ниже. Второй была поправка къ конституціи, дававшая федеральному правительству право учредить національный банкъ съ исключительнымъ правомъ выпускать банковые билеты. Третій былъ охранительный таможенный тарифъ, установленный съ цѣлью оказать давленіе на Францію и принудить ее къ заключенію торговаго договора.

Послѣдняя мѣра, предложенная народу въ этомъ году, отмѣчаетъ начало третьяго періода отказовъ въ согласіи—можетъ быть, и не настолько бурнаго, какъ тотъ, который былъ въ началѣ десятилѣтія, но все же рѣзко отмѣченнаго этимъ настроеніемъ. Этой мѣрѣ—покупкѣ Союзомъ акцій компаніи центральной желѣзной дороги—противились люди, которымъ не нравилось значительное увеличеніе числа федеральныхъ чиновниковъ, затѣмъ лица, не одобрявшія пріобрѣтеніе желѣзныхъ дорогъ государствомъ, и люди, одобрявшіе это въ принципѣ, но находившіе, что правительство не имѣетъ общаго плана для приведенія его въ исполненіе и что выкупная плата, которую они признавали слишкомъ высокою, попадетъ въ карманы спекуляторовъ. Оппозиція была такъ сильна, что законъ былъ отвергнутъ большинствомъ больше чѣмъ двухъ противъ одного.—Въ теченіе слѣдующихъ двухъ лѣтъ всѣ законы, изданные собраніемъ, прошли безъ требованія референдума, но въ мартѣ 1894 г. была голосована народомъ одна поправка къ конституціи, предложенная собраніемъ. Она имѣла цѣлью дать Союзу право издавать законы о рабочихъ организаціяхъ и была составлена въ выраженіяхъ, допускающихъ такое широкое толкованіе, что давала возможность издать законъ, обязывающій рабочихъ присоединяться къ рабочимъ союзамъ. Противники соціалистическихъ принциповъ, которыхъ очень много въ Швейцаріи, обезпокоились, и поправка была отвергнута. (Объ этомъ и послѣдующихъ примѣненіяхъ референдума см. *Bib. Univ.*, *passim*.)

Въ 1895 г. народъ голосовалъ еще три мѣры. Первая—законъ объ организаціи дипломатіи и консульствъ, повидимому, не вызывалъ серьезныхъ возраженій, но не понравился въ тѣхъ частяхъ страны, которыя имѣютъ мало сношеній съ иностранными государствами, на томъ основаніи, что онъ потребуетъ новыхъ расходовъ и былъ забаллотированъ.

Слѣдующей была конституціонная поправка, дававшая Союзу монополію на выдѣлку спичекъ; она была вызвана желаніемъ облегчить страданія небольшой группы рабочихъ, наживавшихъ некрозъ выдѣлкою сѣрныхъ спичекъ. Говорятъ, что собраніе приняло эту поправку въ надеждѣ, что народъ отвергнетъ ее, и, если это вѣрно, оно не обманулось, такъ какъ она была отвергнута вотумами людей, противящихся дальнѣйшей централизаціи, и тѣхъ, которые не одобряютъ правительственную монополію вообще, а плохія спички въ частности.

дованіе результатовъ въ нѣсколькихъ изъ нихъ покажетъ, насколько она дѣйствительна.

Третьей была поправка, стремившаяся поставить армію подъ большій контроль національнаго правительства. За нее стояло большинство политическихъ вожаковъ и почти вся пресса, но она была жестоко забаллотирована, такъ какъ уменьшеніе власти кантоновъ, къ которому она вела, было нежелательно для всѣхъ кантоновъ, кромѣ нѣсколькихъ самыхъ крупныхъ нѣмецкихъ.

Наконецъ, въ 1896 г. законъ о дисциплинѣ арміи, увеличивавшій власть федеральнаго военнаго департамента, былъ забаллотированъ громаднымъ большинствомъ, и одинъ, не имѣвшій большого политическаго значенія, законъ—о торговлѣ скотомъ—небольшимъ числомъ голосовъ; а въ то же самое время законъ объ отчетности желѣзныхъ дорогъ, являвшійся шагомъ къ переходу ихъ въ собственность государства, былъ утвержденъ, несмотря на жестокую оппозицію. Теперь (т.-е. въ 1896 г.) предстоитъ референдумъ по поводу закона, учреждающаго государственный банкъ, и есть очень большое вѣроятіе, что онъ будетъ отвергнутъ.

Далѣе мы помѣщаемъ перечень всѣхъ народныхъ вотумовъ швейцарскаго Союза со времени принятія существующей конституціи, включая сюда и вопросы, внесенные согласно иниціативѣ (при конституціонныхъ поправкахъ вотумъ кантоновъ помѣщенъ рядомъ съ народнымъ вотумомъ):

Годъ, мѣсяцъ, число.	ЗАКОНЪ.	Результ.	Голоса за законъ.	Голоса противъ закона.
1874, апр. 19	Конституція.	Прин.	340.199(14½)	198.013(7½)
1875, мая 23	Лишеніе политическихъ правъ .	Отв.	202.583	207.263
1875, мая 23	Браки и метрики.	Прин.	213.199	205.069
1876, апр. 23	Выпускъ банковыхъ билетовъ .	Отв.	120.068	193.253
1876, іюля 9	Налогъ на освобождаемыхъ отъ военной службы.	Отв.	156.157	184.894
1877, окт. 21	Работа на фабрикахъ.	Прин.	181.204	170.857
1877, окт. 21	Налогъ на освобождаемыхъ отъ военной службы.	Отв.	170.223	181.383
1877, окт. 21	Лишеніе политическихъ правъ .	Отв.	131.557	213.230
1879, янв. 19	Субсидія Альпійской желѣзной дорогѣ.	Прин.	278.731	115.571
1879, мая 18	Конституц. поправка, разрѣш. смертную казнь.	Прин.	200.485(15)	181.588(7)
1880, окт. 31	*Иниц.* полный пересм. констит. для учрежд. монополіи банковыхъ билетовъ	Отв.	121.099(4½)	260.126(17½)
1882, іюля 30	Предупрежд. эпидемій.	Отв.	68.027	254.340
1882, іюля 30	Констит. попр. о патентахъ . .	Отв.	141.616(7½)	156.658(14½)
1882, нояб. 26	Федеральный министръ народнаго просвѣщенія.	Отв.	172.010	318.139
1884, мая 11	Организація мин. юстиціи. . .	Отв.	149.729	214.916
1884, мая 11	Отмѣна налога на комми-вояжеровъ.	Отв.	174.195	189.550
1884, мая 11	Кредитъ на долж. секрет. при посольствѣ въ Вашингтонѣ. .	Отв.	137.824	219.728
1884, мая 11	Передача уголовн. дѣлъ. . . .	Отв.	159.068	202.773
1885, окт. 25	Конст. поправ., учреждающая винную монополію.	Прин.	230.250(15)	157.463(7)
1887, мая 15	Законъ о спирт. напиткахъ . .	Прин.	267.122	138.496

Цюрихъ.

По счастью, мы имѣемъ очень хорошія статистическія данныя относительно Цюриха [1]), самого демократическаго изъ большихъ кантоновъ и притомъ такого, что въ его конституціи выраженъ необыкновенно прямо демократическій идеалъ швейцарцевъ; она говоритъ, что „народъ осуществляетъ законодательную власть при содѣйствіи кантональнаго совѣта“ [2]). Обязательный референдумъ былъ здѣсь введенъ въ 1869 году и примѣняется ко всѣмъ законамъ и другимъ проводимымъ кантональнымъ совѣтомъ мѣрамъ, которыя не являются въ самомъ строгомъ смыслѣ слова административными, ко всѣмъ случайнымъ кредитамъ, превышающимъ двѣсти пятьдесятъ тысячъ франковъ, и ко всѣмъ другимъ, которые ведутъ къ ежегодному расходу свыше двадцати тысячъ франковъ [3]). Здѣсь бываетъ въ среднемъ въ годъ два народныя голосованія, на каждое изъ которыхъ представляются три или четыре закона. Въ теченіе двадцати четырехъ лѣтъ, съ 1869 года до августа

Годъ, мѣсяцъ, число.	ЗАКОНЪ.	Результ.	Голоса за законъ.	Голоса противъ закона.
1887, іюля 10	Конст. попр. о патентахъ. . .	Прин.	203.506(20½)	57.862(11½)
1889, нояб. 17	Законъ о банкротствѣ	Прин.	244.317	217.921
1890, окт. 26	Конст. поправка объ обязат. страхованіи рабочихъ. . . .	Прин.	283.228(20½)	92.200(11½)
1891, март. 15	Пенсіи чиновникамъ	Отв.	91.851	553.977
1891, іюля 5	Конст. попр. о правѣ иниціативы.	Прин.	183.029(18)	120.599(4)
1891, окт. 18	Конст. поправка о монополіи банковыхъ билетовъ.	Прин.	231.578(14)	158.651(8)
1891, окт. 18	Таможенн. тарифъ	Прин.	220.004	158.934
1891, дек. 6	Покупка акцій центр. желѣзнодор. компаніи.	Отверг.	130.729	289.406
1893, авг. 20	*Иниц.* Конст. попр. о бойняхъ .	Прин.	191.527(11½)	127.101(10½)
1894, март. 5	Конст. попр. о рабоч. союзахъ .	Отверг.	135.713 (8½)	158.492(13½)
1894, іюня 3	*Иниц.* Конст. попр. объ обязан. государства давать рабочимъ работу	Отверг.	75.880(0)	308.289(22)
1894, нояб. 4	*Иниц.* Конст. попр. о раздѣл. тамож. сборовъ между кантонами.	Отверг.	145.462(8½)	350.639(13½)
1895, февр. 3	Дипломатическая и консульская служба.	Отв.	124.517	177.991
1895, сент. 29	Конст. поправка, учрежд. госуд. спичечную монополію. . . .	Отв.	140.174(7½)	184.109(14½)
1895, нояб. 3	Конст. попр. о центр. арміи. .	Отв.	195.178(4½)	269.751(17½)
1896, окт. 4	Торговля скотомъ.	Отв.	170.820	211.638
1896, окт. 4	Желѣзнодорожн. отчетность . .	Прин.	219.011	166.872
1896, окт. 4	Военная дисциплина.	Отверг.	75.571	308.247

[1]) Stüssi, *Ref. und Init. im Kanton Zürich*, 1886; *Ref. und Init. in den Schweizerkantonen*, 1893.

[2]) Const. Zürich, Art. 28.

[3]) Const. Zürich, Art. 30.

1893-го народу было представлено сто двадцать восемь законопроектовъ, предложенныхъ кантональнымъ совѣтомъ, и изъ нихъ девяносто девять принято, а двадцать девять, т.-е. немного меньше четверти, отвергнуто [1]). Въ этотъ же самый періодъ времени было голосовано двадцать девять федеральныхъ вопросовъ и изъ этого числа населеніе кантона одобрило двадцать два и отвергло семь.

Берн. Въ Бернѣ обязательный референдумъ былъ установленъ также въ 1869 г., и съ этого времени до апрѣля 1896 г. народъ голосовалъ девяносто семь кантональныхъ законовъ, изъ которыхъ шестьдесятъ девять было утверждено, а двадцать восемь, т.-е. около двухъ седьмыхъ, отвергнуто [2]).

Золотурнъ. Въ Золотурнѣ пропорція почти та же. Съ 1870 до 1891 года былъ принятъ пятьдесятъ одинъ законъ и отвергнуто пятнадцать изъ общаго числа шестидесяти шести [3]).

Аргау. Въ этихъ трехъ кантонахъ — Цюрихѣ, Бернѣ и Золотурнѣ—народъ отказался утвердить около четверти законовъ, прошедшихъ черезъ законодательное собраніе, но въ Аргау результаты гораздо менѣе благопріятны. Здѣсь, какъ и въ Золотурнѣ, референдумъ былъ принятъ въ обязательной формѣ въ 1870 году, и съ этого года до 1883-го народному голосованію были подвергнуты сорокъ шесть мѣръ, изъ которыхъ двадцать пять было принято и двадцать одна отвергнута. Съ 1885 до 1889 г. еще шесть было принято, а четыре забаллотированы, такъ что въ теченіе всего этого времени было отвергнуто двадцать пять изъ пятидесяти шести, т.-е. около половины. Такимъ образомъ число законовъ, отвергаемыхъ народомъ при обязательномъ референдумѣ, колеблется въ различныхъ кантонахъ между четвертью и половиною всего количества.

С. Галленъ. Въ С. Галленѣ, гдѣ референдумъ для обыкновенныхъ законовъ существовалъ въ необязательной формѣ съ 1861 г., примѣненіе его было съ успѣхомъ потребовано до 1894 г. для шестнадцати законовъ изъ вѣроятнаго общаго числа ста сорока двухъ — отношеніе почти вполнѣ тождественное съ получающимся для Союза. Но относительное число

---

[1]) Сюда включены конституціонные вопросы, но не включены никакія мѣры, предложенныя согласно иниціативѣ. Эти цифры взяты изъ таблицъ, приложенныхъ къ памфлетамъ Стюсси, но онѣ не совсѣмъ сходятся съ его собственнымъ выводомъ на 38-й страницѣ его *Ref. und Init. im Kanton Zürich.*

[2]) Сюда входятъ вопросы конституціонные, но не входитъ законъ, который былъ въ 1895 г. внесенъ на основаніи иниціативы и принятъ. Эти цифры до 1877 г. взяты у Chatelanat, *Zeitschrift für Schweiz. Statistik*, 1877, pp. 228—29; для послѣдующихъ лѣтъ онѣ были любезно выбраны для меня изъ отчетовъ г. Эмилемъ Хюгли изъ Берна.

[3]) Цифры для Золотурна и Аргау взяты у Деплуажа, стр. 161—62.

отвергнутыхъ законовъ было больше, такъ какъ изъ этихъ шестнадцати утверждено было только два, а остальные отвергнуты [1]).

Непостоянство дѣйствія референдума.

Изученіе примѣненія референдума въ кантонахъ показываетъ, что и здѣсь онъ примѣняется также порывами, какъ и по отношенію къ федеральнымъ законамъ. Это относится одинаково какъ къ обязательной, такъ и необязательной формѣ, только въ кантонахъ періоды отказовъ не такъ правильно повторяются, не такъ, если можно такъ выразиться, ритмичны, какъ въ Союзѣ [2]).

Референдумъ мало примѣнялся во французскихъ кантонахъ.

Французскіе кантоны даютъ мало сколько-нибудь цѣнныхъ данныхъ по этому вопросу, вслѣдствіе иного положенія демократіи въ этой части страны.

У нѣмцевъ больше нелюбви и недовѣрія къ правительству и больше вѣры въ непосредственныя рѣшенія народа, а французы менѣе демократичны въ швейцарскомъ смыслѣ слова и болѣе склонны подчиняться руководству установленныхъ властей. Поэтому референдумъ есть чисто германское учрежденіе; и хотя французы и приняли его, но почти исключительно въ необязательной, т.-е. менѣе рѣзкой формѣ, и мало имъ пользовались [3]). Въ Ваадтѣ онъ, повидимому, совсѣмъ не примѣнялся, а въ

---

[1]) *Nachweiser der Ergebnisse der Volksabstimmungen im Kt. St. Gallen*, 1831—1894.

[2]) Въ Цюрихѣ, гдѣ референдумъ обязателенъ, число отрицательныхъ вотумовъ, расположенное по годамъ, таково:

1870 — 2	1876 — 0	1882 — 1	1888 — 3
1871 — 0	1877 — 1	1883 — 0	1889 — 0
1872 — 3	1878 — 4	1884 — 3	1890 — 0
1873 — 2	1879 — 4	1885 — 1	1891 — 1
1874 — 0	1880 — 0	1886 — 0	1892 — 1
1875 — 2	1881 — 1	1887 — 0	1893 — 0

Въ Бернѣ, гдѣ онъ также обязателенъ, отказы располагаются слѣдующимъ образомъ:

1869 — 0	1873 — 4	1877 — 3	1881 — 1	1885 — 2	1889 — 0	1893 — 1
1870 — 0	1874 — 0	1878 — 2	1882 — 0	1886 — 2	1890 — 1	1894 — 1
1871 — 0	1875 — 0	1879 — 2	1883 — 0	1887 — 0	1891 — 1	1895 — 1
1872 — 0	1876 — 0	1880 — 0	1884 — 0	1888 — 2	1892 — 0	1896 — 5

Въ С. Галленѣ, гдѣ референдумъ не обязателенъ, число отрицательныхъ вотумовъ таково (не считая шести поправокъ къ конституціи, внесенныхъ по иниціативѣ частныхъ лицъ въ 1878 г. и отвергнутыхъ):

1862 — 0	1867 — 0	1872 — 0	1877 — 1	1882 — 0	1887 — 0	1892 — 1
1863 — 4	1868 — 2	1873 — 2	1878 — 0	1883 — 0	1888 — 0	1893 — 1 *)
1864 — 0	1869 — 0	1874 — 0	1879 — 1	1884 — 0	1889 — 0	1894 — 0
1865 — 0	1870 — 1	1875 — 7*)	1880 — 0	1885 — 1	1890 — 0	
1866 — 0	1871 — 0	1876 — 1	1881 — 0	1886 — 0	1891 — 0	

*) Конституціонныя поправки, для которыхъ референдумъ обязателенъ.

[3]) Валлисъ, который отчасти населенъ французами, имѣетъ обязательный референдумъ для кредитовъ, превышающихъ 60.000 франковъ; но онъ никогда не примѣ-

Женевѣ и Невшателѣ имъ пользовались по два раза, при чемъ въ каждомъ изъ кантоновъ одинъ законъ былъ принятъ, а другой отвергнутъ [1]).

Характеръ отвергнутыхъ законовъ.—Радикальныя мѣры и рабочее законодательство.

Эти цифры доказываютъ, что и въ Союзѣ и въ нѣмецкихъ кантонахъ референдумъ есть жизненное учрежденіе, — онѣ доказываютъ, что онъ не допускаетъ изданія очень многихъ законовъ, которые не нравятся народу; поэтому-то важно разсмотрѣть, какіе законы отвергаются. Исторія народнаго голосованія въ Швейцаріи указываетъ на рѣзко выраженное стремленіе отвергать всѣ мѣры такъ или иначе радикальныя; это — фактъ очень поучительный, такъ какъ онъ доказываетъ, что народъ дѣйствительно болѣе консервативенъ, чѣмъ его представители. Эта тенденція въ нѣкоторыхъ кантонахъ выражена болѣе рѣзко, чѣмъ въ Союзѣ [2]). Въ Цюрихѣ, напримѣръ, законъ, дававшій дочерямъ одинаковую съ сыновьями долю въ наслѣдствѣ, былъ изданъ законодательнымъ учрежденіемъ въ 1878 г., но былъ забаллотированъ на общемъ голосованіи большинствомъ болѣе чѣмъ двухъ противъ одного; и только девять лѣтъ спустя, этотъ простой актъ справедливости былъ санкціонированъ народомъ.

Какъ это ни странно, эта нелюбовь къ радикальнымъ мѣрамъ обращается и на фабричные законы и другія мѣры, имѣющія цѣлью улучшить положеніе рабочаго класса, хотя обыкновенно предполагается, что такого рода законы въ высшей степени популярны у большинства народа. Для иллюстраціи этого факта мы можемъ снова взять Цюрихъ, кантонъ съ очень развитой промышленностью и потому имѣющій большое количество рабочихъ. Въ 1876 г. народъ отвергъ здѣсь кантональ-

---

няется, благодаря старанію никогда не переходить за предѣлы этой суммы. Въ Ваадтѣ, гдѣ народный вотумъ обязателенъ для крупныхъ кредитовъ, они всегда утверждаются. Въ итальянскомъ кантонѣ Тичино необязательный референдумъ былъ введенъ въ 1883 г., и съ этого времени до 1891 г. былъ примѣненъ три раза, при чемъ одинъ законъ былъ принятъ, а два отвергнуты. Deploige, pp. 162—67.

[1]) *Id.* Сюда не входитъ референдумъ по вопросамъ конституціоннымъ, а въ Ваадтѣ также по крупнымъ кредитамъ (см. предыдущее примѣчаніе). Изъ таблицъ по этимъ кантонамъ, составленнымъ для автора г. Хюгли, оказывается, что еще одинъ законъ былъ отвергнутъ въ Женевѣ въ мартѣ 1896 г. Инициативой пользовались и въ Ваадтѣ и въ Невшателѣ (см. *ниже*, стр. 428, прим. 2).

[2]) Фабричный законъ, законъ о спиртныхъ напиткахъ и конституціонную поправку объ обязательномъ страхованіи рабочихъ можно привести какъ образцы радикальныхъ федеральныхъ законовъ, санкціонированныхъ народомъ; тогда какъ законъ объ эпидеміяхъ, законъ, касающійся народнаго образованія, и конституціонныя поправки относительно рабочихъ союзовъ и спичечной монополіи можно признать за примѣры радикальныхъ мѣръ, прошедшихъ въ законодательномъ собраніи и разбитыхъ на народномъ голосованіи. Ср. Droz, „Etatisme et Libéralisme“. *Bib. Univ.* Dec. 1895, pp. 461—64.

ный законъ, устанавливавшій двѣнадцатичасовой рабочій день, защищавшій работающихъ на фабрикахъ женщинъ и запрещавшій работу дѣтей школьнаго возраста. Въ 1887 году онъ вотировалъ противъ федеральнаго закона, требовавшаго того же самого. Въ слѣдующемъ году онъ отвергъ кантональный законъ, учреждавшій школу для ткачей; въ 1881 г. онъ забаллотировалъ еще одинъ законъ, учреждавшій обязательное страхованіе рабочихъ на случай болѣзни, регулировавшій ихъ отношенія къ хозяевамъ и дѣлавшій послѣднихъ отвѣтственными за несчастные случаи съ рабочими. Кромѣ того, онъ много разъ отвергалъ мѣры, расширявшія программы народныхъ школъ [1]), и не соглашался разрѣшить выдачу дѣтямъ безплатныхъ учебниковъ [2]). Изъ всего этого нельзя выводить, что народъ непремѣнно отвергаетъ законы, имѣющіе цѣлью улучшеніе положенія рабочаго класса; напротивъ, въ Цюрихѣ онъ далъ громадное большинство голосовъ за поправку къ конституціи, дававшую Союзу право издать законъ объ обязательномъ страхованіи рабочихъ. Это доказываетъ только, что народъ менѣе легко санкціонируетъ мѣры такого характера, чѣмъ законодательное учрежденіе издаетъ ихъ

На выводъ, что обыкновенно народъ не любитъ радикальныхъ мѣръ, могутъ возразить, что во многихъ изъ швейцарскихъ кантоновъ народнымъ вотумомъ санкціонированъ прогрессивный подоходный налогъ. Но въ Швейцаріи прогрессивный налогъ далеко не такой жгучій вопросъ, какъ можетъ показаться, благодаря распространенности умѣнья уклоняться отъ налоговъ [3]). Дѣйствительно, въ Цюрихѣ, гдѣ народъ санкціонировалъ законъ о прогрессивномъ налогѣ, онъ въ то же время отвергъ статью, дѣлавшую обязательною оффиціальную перепись имущества умершихъ, изъ опасенія, что средніе классы, не имѣющіе фондовъ, которые могутъ быть легко скрыты, не будутъ въ состояніи уклоняться отъ уплаты налога въ той же мѣрѣ, какъ богатые [4]).

---

[1]) Апрѣля 14-го 1872 г., іюля 5-го 1885 г., декабря 9-го 1888 г. и августа 9-го 1891 г. Второй изъ этихъ законовъ былъ предложенъ по иниціативѣ, но кантональный совѣтъ былъ за его принятіе.

[2]) Октября 30-го 1887 г. и декабря 9-го 1888 г. Первый изъ нихъ былъ предложенъ по иниціативѣ. Стюсси, въ своемъ сочиненіи *Референдумъ и иниціатива въ кантонѣ Цюрихъ*, обсуждаетъ всѣ эти законы и старается доказать, что народъ не выказалъ себя менѣе прогрессивнымъ, чѣмъ его представители.

[3]) Одинъ образецъ уклоненія отъ прогрессивнаго налога былъ сообщенъ мнѣ однимъ извѣстнымъ женевскимъ банкиромъ. Когда такой налогъ былъ введенъ въ Ваадтѣ, одинъ крупный фабрикантъ фиктивно продалъ свою фабрику сыну и взялъ съ него вексель на всю ея стоимость. Затѣмъ онъ перенесъ свою резиденцію въ Женеву, гдѣ обложеніе не прогрессивное, а сынъ его указалъ, что имущество обремененно долгомъ.

[4]) Stüssi, *Ref. und Init. im Kanton Zürich*, p. 48. Это было въ 1870 г. Посредствомъ иниціативы вопросъ о принудительной оцѣнкѣ былъ снова поднятъ въ Цюрихѣ

Сэръ Генри Мэнъ указываетъ на консервативный характеръ референдума въ подтвержденіе своего мнѣнія о томъ, что демократія не прогрессивна, и объясняетъ это такъ: „Возможно при помощи агитаціи или воззваній вызвать въ умѣ средняго гражданина смутное впечатлѣніе, что желательно извѣстное измѣненіе. Но когда агитація прекращается и возбужденіе уляжется, когда вопросъ разобранъ подробно и законъ является передъ нимъ со всѣми своими деталями, онъ навѣрно найдетъ въ немъ многое, что способно нарушить его привычки, идеи, предразсудки или интересы, и такимъ образомъ онъ въ концѣ концовъ говоритъ „нѣтъ“ на всякое предложеніе“ [1]). Относительно рабочаго законодательства можно установить тотъ же фактъ въ болѣе конкретной формѣ. Всякій законъ, имѣющій въ виду благо рабочаго, заключаетъ, или скорѣе способенъ заключать, извѣстную жертву съ его стороны въ настоящемъ; но эта жертва не ощутительна, пока принципъ закона только устанавливается въ общихъ выраженіяхъ. Такъ, напр., всякій рабочій легко можетъ понять разумность запрещенія работы дѣтей, но ему не легко постигнуть, какъ онъ выиграетъ что-нибудь, теряя плату, получаемую его сыномъ на фабрикѣ. Поэтому-то одинъ и тотъ же человѣкъ можетъ вотировать за кандидата или партію, предлагающихъ издать фабричный законъ, и ожесточенно протестовать противъ того же закона, когда онъ будетъ представленъ ему на утвержденіе. Кромѣ того, референдумъ даетъ предпринимателямъ средства оказывать прямое давленіе на своихъ рабочихъ, и тайная подача голосовъ нисколько не мѣшаетъ этому. Говорятъ, что первый фабричный законъ былъ забаллотированъ въ Цюрихѣ главнымъ образомъ благодаря вліянію фабрикантовъ [2]), и очень легко понять, какъ они могли добиться непринятія закона. Предположимъ, напр., что законъ, ограничивающій число рабочихъ часовъ на фабрикахъ, проведенъ законодательнымъ собраніемъ, и является требованіе народнаго голосованія. Далѣе предположимъ, что предприниматели объявятъ, что если законъ будетъ утвержденъ, они будутъ вынуждены сбавить плату. Въ этомъ случаѣ очень вѣроятно, что многіе рабочіе, не желая рисковать сбавкой платы или стачкой, будутъ вотировать противъ закона, и провалятъ его.

Законы слишкомъ сложны.

Кромѣ того, можно замѣтить, что народъ не любитъ законовъ, слишкомъ многое охватывающихъ, слишкомъ сложныхъ или старающихся сдѣ-

---

въ 1883 г. и хотя кантональный совѣтъ совѣтовалъ ее принять, она была отвергнута народнымъ вотумомъ большинствомъ болѣе чѣмъ двухъ голосовъ противъ одного. Подобный же законъ былъ отвергнутъ населеніемъ Берна въ 1890 г. Населеніе Цюриха, кажется, отвергло прогрессивный налогъ на наслѣдства. *Bib. Univ.* Dec. 1895, p. 472.

[1]) *Popular Government*, p. 97.

[2]) Stüssi, *Ref. und Init. im Kanton Zürich*, pp. 48—49.

лать слишкомъ много сразу. Этимъ причинамъ Стюсси приписываетъ неудачу двухъ важныхъ законовъ о воспитаніи и о трудѣ, предложенныхъ въ Цюрихѣ [1]). Это—симптомъ очень хорошій, такъ какъ показываетъ, что народъ желаетъ понимать утверждаемые имъ законы, и его нельзя увлечь или заторопить настолько, чтобы онъ принялъ мѣры, значеніе которыхъ ему не совсѣмъ ясно.

Мѣры, требующія расходовъ.

Чувство болѣе сомнительной цѣнности, это—нелюбовь къ затратамъ, которая по временамъ разрастается почти до комическихъ размѣровъ, какъ, напр., случай, когда народъ отвергъ билль о назначеніи секретаря посольства въ Вашингтонѣ. Эта склонность, которая, повидимому, повсемѣстна [2]), проявляется особенно по поводу предложеній объ увеличеніи жалованья служащимъ, и дѣйствительно, наибольшее число отрицательныхъ вотумовъ было подано по поводу федеральнаго закона о пенсіяхъ чиновниковъ. По этому поводу можно отмѣтить, что два изъ кантоновъ—Бернъ и Аргау—одно время такъ далеко проводили теорію референдума, что представляли на народное голосованіе даже бюджетъ или общій проектъ смѣты. Это была ошибка, и она повела къ довольно естественнымъ результатамъ. Бюджетъ много разъ отвергался, и наконецъ правительство нашло совершенно необходимымъ изъять этотъ вопросъ отъ народнаго контроля [3]). Легко можно было ожидать, что народъ будетъ протестовать противъ такого ограниченія его власти, и въ Бернѣ его согласія на это добились лишь прибавкой статьи, уничтожившей множество должностей, что сдѣлало весь законъ болѣе пріятнымъ; а въ Аргау тотъ же результатъ былъ полученъ посредствомъ уступокъ оппозиціи [4]). Нѣкоторые швейцарскіе писатели чувствуютъ, что такое стремленіе къ экономіи заслуживаетъ неодобренія, и стараются его уменьшить, но большинство американцевъ предпочло бы такое стремленіе склонности сорить общественными деньгами, которая является, повидимому, главнымъ грѣхомъ демократій. Дѣло въ томъ, что въ Швейцаріи нѣтъ большихъ городовъ съ громаднымъ числомъ пролетаріевъ, которые не чувствуютъ тяжести государственныхъ расходовъ и не понимаютъ, что увеличеніе налоговъ отзывается на ихъ собственномъ благосостояніи; а крестьяне, съ другой стороны, привыкли имѣть дѣло съ маленькими суммами и не видятъ надобности давать большое жалованье людямъ, несущимъ государственную службу. Въ Швейцаріи даже самые высшіе чиновники по-

[1]) Ref. und Init. im Kanton Zürich, pp. 53—55.

[2]) Можно указать, что изъ четырнадцати законовъ, отвергнутыхъ референдумомъ въ С. Галленѣ, восемь были законы о налогахъ.

[3]) Въ Бернѣ, гдѣ бюджетъ вотируется на четыре года сразу, въ 1877 г. была забаллотирована прибавка къ нему, а въ 1879-мъ—весь бюджетъ цѣликомъ.

[4]) Deploige, pp. 116, 162.

лучаютъ жалованье, которое въ другихъ странахъ показалось бы до смѣшного ничтожнымъ.

Критика референдума.—Малочисленность подаваемыхъ голосовъ.

Въ Швейцаріи часто высказываются многія возраженія противъ референдума. Одно изъ нихъ касается незначительнаго числа подаваемыхъ голосовъ. Говорятъ иногда, что результатъ баллотировки не отражаетъ точно общественнаго мнѣнія, потому что въ большинствѣ случаевъ противники закона являются на голосованіе въ большемъ числѣ, чѣмъ его сторонники, такъ что люди, остающіеся дома, въ общемъ стоятъ за него [1]). Трудно сказать, насколько это справедливо повсемѣстно, но несомнѣнно, что граждане гораздо чаще остаются дома, чѣмъ это было бы желательно. Такъ въ Бернѣ на референдумѣ вотируютъ только около сорока трехъ процентовъ избирателей, хотя на выборахъ ихъ бываетъ шестьдесятъ три процента [2])—разница, показывающая, что народъ менѣе интересуется первымъ, чѣмъ послѣдними, или что ему кажется легче выбрать кандидата на извѣстную должность, чѣмъ составить себѣ мнѣніе о качествахъ какого-нибудь закона. Число гражданъ, вотирующихъ на референдумѣ, мѣняется поразительно, соотвѣтственно характеру предлагаемаго закона; отъ 1869 г. до 1878 въ Бернѣ оно колебалось между 81,6 и 20,2 процента [3]). Надо отмѣтить, что наибольшее число голосовъ подавалось по вопросамъ религіознымъ, по политическимъ, далѣе идутъ желѣзныя дороги, школы, финансовые и экономическіе вопросы, а наименьшее число голосовъ даютъ административныя распоряженія, вѣроятно потому, что народъ чувствуетъ себя въ нихъ некомпетентнымъ. Это распредѣленіе вопросовъ доказываетъ, что, несмотря на все свое хладнокровіе и благоразуміе, и швейцарцы не свободны отъ плохой ли, хорошей ли склонности народа больше интересоваться вопросами идейными, чѣмъ практическими.

Бернъ.

Цюрихъ.

Въ Цюрихѣ число подаваемыхъ голосовъ больше, чѣмъ въ Бернѣ, хотя и не въ такой степени, какъ можетъ показаться на первый взглядъ. Номинально оно составляетъ 74,4 процента всѣхъ зарегистрованныхъ голосовъ; но законъ допускаетъ здѣсь любопытную привилегію подачи голоса по кантональнымъ дѣламъ по довѣренности, и потому-то очень многіе довѣряютъ свои листки какому-нибудь пріятелю и совсѣмъ ничего не вписываютъ въ часть, касающуюся какихъ-либо вопросовъ, ихъ не интересующихъ. Въ одномъ случаѣ число пустыхъ листковъ достигло

---

[1]) Ср. *Journal de Genève*, цитировано у Marsauche, стр. 242—3.

[2]) Сюда включены только избиратели, право голоса которыхъ безспорно. Chatelanat, *Zeitschrift für Schweiz. Stat.*, 1877, стр. 228—32; Deploige, p. 160. Въ Золотурнѣ среднее число голосовъ на референдумѣ было, повидимому, менѣе пятидесяти процентовъ, а на выборахъ оно гораздо выше. Deploige, p. 161.

[3]) Chatelanat, *Zeitschrift*, 1877, стр. 232.

громадной цифры 32-хъ процентовъ всего числа поданныхъ голосовъ, а въ среднемъ составляетъ 16 процентовъ или, другими словами, 12 процентовъ всѣхъ зарегистрованныхъ голосовъ. Вычтя это число изъ общаго числа поданныхъ голосовъ, мы найдемъ въ дѣйствительности, что среднее число голосовъ на референдумѣ составляетъ 62,6 процента, а на выборахъ оно достигаетъ 71,3 [1]). Но даже и послѣ вычета здѣсь число голосующихъ оказывается все-таки гораздо выше, чѣмъ въ Бернѣ, и разница эта объясняется, вѣроятно, обычаемъ назначать штрафы за неподачу голоса, который издавна былъ въ ходу во многихъ общинахъ [2]), а въ 1890 г. былъ установленъ во всемъ кантонѣ.

Базель - область.

Полукантонъ Базель-область даетъ наиболѣе рѣзкій образецъ малаго участія въ референдумѣ, потому что до 1892 г. его законы требовали для утвержденія всякой новой мѣры не только, чтобы большинство поданныхъ голосовъ было за обсуждаемую мѣру, но и чтобы въ голосованіи вообще принимало участіе большинство всѣхъ лицъ, имѣющихъ право голоса [3]). И вотъ въ теченіе двадцати лѣтъ, съ 1864 по 1884 г., народъ голосовалъ сто два закона; изъ нихъ сорокъ восемь было принято, двадцать восемь отвергнуто, а двадцать шесть не утверждено изъ-за того, что при голосованіи не было большинства избирателей. И этотъ индифферентизмъ народа, повидимому, все возрасталъ; такъ какъ въ теченіе послѣднихъ пяти лѣтъ этого періода народу было представлено семнадцать законовъ, изъ которыхъ принято только три, пять отвергнуто, а девять, т.-е. больше половины, не утверждены изъ-за недостатка голосующихъ [4]). Можно представить себѣ, что законодателямъ пришлось считать свою задачу достаточно неблагодарной. Результаты, полученные въ Базелѣ-области, нельзя приписать какому-нибудь особенному равнодушію его жителей. Навѣрно и въ другихъ кантонахъ получилось бы то же самое, если бы тамъ были такіе же законы. Въ Бернѣ, напримѣръ, большинство гражданъ принимало участіе только въ тридцати изъ девяноста семи референдумовъ, и до 1888 года только одинъ за-

---

[1]) Эти цифры взяты изъ итоговъ до 1885 г. Stüssi, *Ref. und Init. im Kanton Zürich*, pp. 39—43. Со времени введенія въ 1890 г. общаго штрафа за неподачу голоса среднее число голосовъ на кантональныхъ референдумахъ было 64,2 процента. См. таблицу въ концѣ книги Stüssi, *Ref. und Init. in den Schweizerkantonen*.

[2]) Stüssi, *Zürich*, pp. 44—47. Этотъ обычай существуетъ въ большей или меньшей степени во многихъ кантонахъ и, повидимому, будетъ распространяться. Deploige, pp. 112, 120, 122. Онъ, повидимому, существуетъ въ С. Галленѣ, гдѣ число избирателей, принимающихъ участіе въ референдумѣ, въ среднемъ достигаетъ 65%.

[3]) Это было измѣнено конституціей 1892 г., § 50.

[4]) Deploige, p. 162.

конъ былъ принятъ половиной избирателей кантона [1]). Даже на общегосударственномъ референдумѣ, вызывающемъ болѣе сильный интересъ, въ среднемъ число голосующихъ избирателей составляетъ менѣе шестидесяти процентовъ и еще ни одинъ законъ не утверждался большинствомъ всѣхъ, имѣющихъ право голоса [2]). Эти цифры подтверждаютъ ту аксіому, что не существуетъ такой формы правленія, когда могъ бы управлять весь народъ въ цѣломъ,—онѣ показываютъ, что даже при самой демократической изъ когда-либо существовавшихъ системъ законы въ сущности издаются только той частью народа, которая дѣйствительно интересуется государственной жизнью.

Отсутствіе дебатовъ при референдумѣ.

Часто указываютъ еще на одинъ недостатокъ, касающійся собственно способа веденія референдума. Говорятъ, что народъ не имѣетъ возможности составить себѣ ясное мнѣніе о предлагаемыхъ ему мѣрахъ, и это, безъ сомнѣнія, справедливо. Швейцарцы имѣютъ, положимъ, разумный обычай печатать и раздавать текстъ законовъ, подлежащихъ голосованію, и за нѣсколько времени до голосованія каждому гражданину посылается по экземпляру [3]). Это стоитъ не дешево, какъ можно судить по тому, что печатаніе федеральнаго закона о банкротствѣ стоило 47.696 франковъ, а общая стоимость организаціи народнаго голосованія достигла почти 130.000 франковъ. И это, повидимому, расходы, не превышающіе обычной нормы [4]). Но трудно вполнѣ понять цѣнность закона, только прочитавши его текстъ, и до сихъ поръ не придумано еще никакого способа дѣйствительно разъяснять народу цѣль и значеніе представленныхъ на его утвержденіе мѣръ [5]). Относительно федеральныхъ законовъ это предоставляется цѣликомъ печати и публичнымъ ораторамъ, при чемъ иногда представляемая мѣра обсуждается очень много, а иногда очень мало.

Болѣе серьезныя попытки дать народу необходимыя разъясненія дѣлались во многихъ кантонахъ, но безъ особеннаго успѣха. Тамъ, гдѣ референдумъ обязателенъ, Великому Совѣту поручается составить посланіе, объясняющее цѣль и значеніе закона; но такъ какъ это бываетъ обыкновенно просто панегирикъ мѣры [6]), избиратели обращаютъ на него

[1]) Deploige, стр. 160, даетъ цифры до 1888 г., когда большинство принимало участіе въ голосованіи только девять разъ. Послѣ того большинство голосовало еще четыре раза, и конституція 1893 г. была утверждена только приблизительнымъ большинствомъ избирателей.

[2]) См. таблицы на стр. 139, 141 въ *Nachweiser der Ergebnisse der Volksabstimmungen im Kt. St. Gallen.*

[3]) Deploige, pp. 104, 117.

[4]) Adams, p. 98, примѣчаніе Lowyer'a.

[5]) Ср. Deploige, pp. 117—20.

[6]) Даже Стюсси съ этимъ согласенъ. *Zürich*, p. 36.

очень мало или совсѣмъ не обращаютъ вниманія, если даже вообще и читаютъ его. Въ одномъ-двухъ кантонахъ были сдѣланы попытки вызвать дебаты: было постановлено, что когда граждане сходятся для голосованія, ему должно предшествовать обсужденіе закона; но эта попытка тоже оказалась неудачной, такъ какъ, когда предсѣдатель спрашиваетъ, желаетъ ли кто-нибудь говорить, никогда никто не отзывается [1]). Всѣ эти эксперименты подтверждаютъ справедливость старинной пословицы о томъ, что легко подвести лошадь къ водѣ, но невозможно заставить ее пить. Они показываютъ, что невозможно заставить народъ обсуждать серьезно мѣру, которая его не интересуетъ. Изъ этого, однако, не слѣдуетъ, что народъ вотируетъ совсѣмъ въ темную, потому что не дебатируетъ закона. Напротивъ, если вопросъ имѣетъ общее политическое значеніе, онъ можетъ имѣть очень опредѣленное и разумное мнѣніе о немъ; это показываетъ, что было бы умѣстно ограничить референдумъ вопросами, о которыхъ всякій легко можетъ составить себѣ мнѣніе, и не распространять его на предметы, доступные пониманію только спеціалиста. Но въ Швейцаріи не дѣлаютъ такого разграниченія.

Референдумъ понижаетъ сознаніе отвѣтственности у членовъ законодательнаго собранія.

Третье обвиненіе заключается въ томъ, что референдумъ понижаетъ сознаніе отвѣтственности въ представителяхъ, засѣдающихъ въ законодательномъ собраніи, но очень трудно сказать, насколько основательно такое обвиненіе. Тутъ дѣло во взглядахъ, и статистика ничего не можетъ дать для рѣшенія вопроса, а потому и отвѣтъ въ значительной степени зависитъ отъ настроенія лица, дающаго его. Кажется вполнѣ естественнымъ, чтобы представитель чувствовалъ себя менѣе отвѣтственнымъ, когда его рѣшеніе не бываетъ окончательнымъ и пересматривается избирателями, и такъ, повидимому, и бываетъ въ большей или меньшей степени въ Швейцаріи, по крайней мѣрѣ тамъ, гдѣ референдумъ обязателенъ. Одинъ выдающійся бернскій юристъ говорилъ мнѣ какъ-то, что члены кантональнаго законодательнаго собранія иногда вотируютъ за законъ, котораго не одобряютъ, надѣясь, что онъ будетъ отвергнутъ народомъ, и что онъ знаетъ людей, вотировавшихъ за законъ въ Великомъ Совѣтѣ и противъ него въ народномъ собраніи. Но этотъ человѣкъ принадлежалъ къ партіи, находившейся въ безнадежномъ меньшинствѣ и совершенно не сочувствовавшей направленію текущей политики. Что члены законодательнаго собранія вотировали иногда за законъ, только чтобы отдѣлаться отъ него, надѣясь, что народъ откажется его утвердить,—весьма вѣроятно [2]); и, безъ сомнѣнія, бывало,

---

1) Deploige, p. 120.

2) Говорятъ, что поправка къ конституціи, касающаяся спичечной монополіи, была принята собраніемъ, потому что этотъ вопросъ надоѣлъ и оно предвидѣло, что народъ эту мѣру отвергнетъ. *Bib. Univ.* Sept., 1895, p. 657.

что или по политическимъ соображеніямъ, или отъ недостатка гражданскаго мужества они иногда вотировали противъ законовъ, изданію которыхъ раньше сами содѣйствовали; но это—факты, повидимому, исключительные [1]). Надо думать, что чувство отвѣтственности ослаблено до нѣкоторой степени, но не настолько, чтобы существенно вредить дѣятельности и добросовѣстности представителей.

Мнѣнія швейцарцевъ о референдумѣ.

Въ Швейцаріи и среди ученыхъ, и среди государственныхъ людей мнѣнія о цѣнности референдума очень разнообразны [2]). Иные восхваляютъ его какъ самое совершенное и въ теоріи, и на практикѣ изъ учрежденій, когда-либо изобрѣтенныхъ, тогда какъ другіе осуждаютъ самый принципъ на томъ основаніи, что народъ спрашиваютъ о дѣлахъ, въ которыхъ онъ ничего не понимаетъ, и утверждаютъ, что на практикѣ эта система дѣйствуетъ очень плохо. Но хотя противниковъ референдума и не мало, нѣтъ ни одной политической партіи, которая теперь серьезно стояла бы за его уничтоженіе; радикалы — потому, что они считаютъ его необходимой принадлежностью настоящей демократіи; а консерваторы и тѣмъ болѣе клерикалы—потому, что обѣ эти группы цѣнятъ все, препятствующее слишкомъ поспѣшному изданію законовъ. До нѣкоторой, впрочемъ, степени партіи измѣнили свои взгляды, потому что люди, принимающіе активное участіе въ политической жизни, естественно склонны судить всякое учрежденіе по его вліянію на ихъ ближайшіе планы, а такъ какъ благодаря референдуму погибаетъ извѣстное число законовъ, прошедшихъ въ законодательномъ учрежденіи, то онъ менѣе удовлетворяетъ партію, стоящую у власти, чѣмъ оппозицію. Поэтому-то во многихъ кантонахъ меньшинство—то радикалы, то ультрамонтаны—требуютъ усиленія прямого народнаго законодательства, а большинство на это не соглашается. Въ Союзѣ радикалы — преемники партіи, вводившей референдумъ,—очень долго оставались правящимъ элементомъ, и потому хотя и не могутъ предложить его отмѣну, но и совсѣмъ не стоятъ за его расширеніе. Такъ, напр., въ 1884 г., когда народъ сразу забаллотировалъ четыре закона, правая требовала введенія обязательнаго референдума для всѣхъ федеральныхъ законовъ, но радикалы не соглашались на это, говоря, что въ рукахъ клерикаловъ это будетъ средствомъ задерживать прогрессъ.

Взгляды Дроза.

Наилучшая изъ существующихъ оцѣнокъ референдума принадлежитъ

---

[1]) Такъ было по поводу федеральнаго закона о банкротствѣ. Дрозъ въ своихъ „Этюдахъ“ (стр. 464) говоритъ, что референдумъ ослабляетъ характеръ законодателей: они не всегда осмѣливаются защищать передъ народомъ мѣры, за которыя сами вотировали.

[2]) Лучшій подборъ современныхъ мнѣній швейцарцевъ можно найти у Деплуажа, стр. 167—79.

Дрозу, выдающемуся государственному дѣятелю и писателю; его почти двадцатилѣтняя служба въ Федеральномъ Совѣтѣ даетъ его мнѣніямъ особенную авторитетность [1]). Дрозъ вначалѣ глубоко восхищался референдумомъ, но послѣ долгаго знакомства съ его примѣненіемъ на практикѣ онъ хорошо понялъ его недостатки и злоупотребленія, которые онъ допускаетъ, и измѣнилъ до извѣстной степени свое мнѣніе. Онъ жалуется, что референдумъ даетъ почву для демагогіи и способствуетъ нарожденію профессіональныхъ политиковъ, которые неизмѣнно все отрицаютъ и постоянно пытаются и въ другихъ поселить свой духъ недовольства. Онъ указываетъ, что участники референдума часто дѣйствуютъ подъ вліяніемъ настроенія данной минуты, которое бываетъ хорошо, если, напр., годъ былъ урожайный, и плохо, если въ общественной жизни произошло что-либо непріятное. Въ общемъ, однако, онъ приходитъ къ выводу, что народъ пользовался своей властью умѣренно и что федеральный референдумъ въ своей настоящей, необязательной формѣ принесъ больше пользы, чѣмъ вреда.

Если позволительно иностранцу высказать свое мнѣніе, я долженъ сказать, что референдумъ не заслуживаетъ ни суроваго порицанія, ни непомѣрныхъ восхваленій, какія высказывались ему. Подобно всѣмъ человѣческимъ учрежденіямъ, онъ несовершененъ, но и при настоящемъ состояніи швейцарской представительной системы онъ, повидимому, отвѣчаетъ дѣйствительной потребности и, поскольку онъ способствовалъ смягченію политическихъ столкновеній и успокоенію борьбы партій и сектъ,—онъ сослужилъ очень большую службу. Онъ былъ причиною гибели очень многихъ законовъ, но въ общемъ не мѣшалъ разумному прогрессу, и его консервативное вліяніе, хотя во многихъ случаяхъ неблагопріятное, въ общемъ оставалось, повидимому, въ желательныхъ предѣлахъ. При такихъ условіяхъ безполезно пускаться въ гипотезы или изученіе фактовъ, которые могли бы произойти (но никогда не происходили), для того, чтобы опредѣлить, каково было бы положеніе страны безъ прямого народнаго законодательства. Швейцарія—одно изъ наиболѣе благоустроенныхъ и хорошо управляемыхъ государствъ, и съ полнымъ основаніемъ можно предположить, что референдумъ способствовалъ достиженію такихъ результатовъ и уже во всякомъ случаѣ не препятствовалъ этому.

Инициатива. Референдумъ имѣетъ чисто отрицательное дѣйствіе. Онъ только даетъ народу возможность отвергать мѣры, принятыя его представителями; но швейцарцы находятъ, что право создавать законы не должно принадлежать исключительно законодательному учрежденію, что демо-

[1]) *Etudes.* См. первый, третій и послѣдніе два очерка, написанные въ 1882, 1885, 1894 и 1895 гг.

кратія несовершенна, пока народу не дано право непосредственно самому издавать законы, и инициатива имѣетъ цѣлью восполнить этотъ пробѣлъ. Это — способъ, которымъ извѣстное число гражданъ можетъ предложить законъ и потребовать для него народнаго голосованія, несмотря на то, что законодательное учрежденіе не раздѣляетъ ихъ взглядовъ. Въ этомъ-то и заключается разница между инициативой и правомъ петицій, съ которымъ ее часто сравнивали. Петиція есть просто предложеніе, дѣлаемое законодательному учрежденію, которое по своему усмотрѣнію можетъ его принять или отвергнуть, а инициатива дѣйствуетъ, не справляясь съ мнѣніями законодательнаго учрежденія и даже въ разрѣзъ съ его желаніями.

Исторія введенія ея въ кантонахъ.

Хотя инициатива есть дополненіе референдума и дальнѣйшее расширеніе прямого народнаго законодательства, она не всегда вводилась послѣдовательно или даже одновременно [1]). Такъ, она была впервые принята въ Ваадтѣ въ 1845 г. и затѣмъ въ Аргау въ 1852 г., хотя ни въ одномъ изъ этихъ кантоновъ тогда не было какого бы то ни было референдума для обыкновенныхъ законовъ [2]). Положимъ, тогда новое учрежденіе считалось просто дополненіемъ представительной системы, способомъ не допустить законодательное учрежденіе пренебрегать желаніями народа, скорѣе чѣмъ-то въ родѣ обязательной петиціи, а не частью механизма прямого народнаго законодательства. Измѣненіе во взглядѣ на нее произошло, когда Базель-область въ 1863 г., а Цюрихъ, Тургау и Золотурнъ въ 1869 г. соединили ее съ обязательнымъ референдумомъ. Съ этого времени она начала распространяться, и теперь всѣ кантоны, кромѣ одного [3]), имѣютъ ее для пересмотра конституціи [4]) и всѣ, за исключеніемъ трехъ,—для обыкновенныхъ законовъ [5]).

---

[1]) Для исторіи инициативы см. Keller, *Das Volksinitiativrecht* и Curti, *Geschichte der Schweiz. Volksgesetzgebung.*

[2]) Ваадтъ принялъ въ это время статью, позволявшую законодательному учрежденію, если оно найдетъ нужнымъ, представлять законы на утвержденіе народа. Тургау въ 1849 г. и Шаффгаузенъ въ 1852 г. приняли вмѣстѣ съ *veto* и инициативу, но только для пересмотра конституціи. Сказанное въ текстѣ не относится, конечно, къ кантонамъ съ *Landsgemeinde* или къ Граубюндену, Валлису и Женевѣ съ ихъ своеобразными учрежденіями.

[3]) Женева до сихъ поръ сохраняетъ устарѣлый обычай предлагать народу вопросъ о пересмотрѣ конституціи каждыя пятнадцать лѣтъ.

[4]) Въ Шаффгаузенѣ она примѣняется только при полномъ пересмотрѣ. Въ Валлисѣ народъ рѣшаетъ, будетъ ли пересмотръ полный или частичный. Въ остальныхъ кантонахъ петиціонеры могутъ по своему усмотрѣнію предложить тотъ или другой. Разборъ конституціонной инициативы въ кантонахъ см. у Borgeaud, *Etablissement et Révision des Constitutions*, pt. III, liv. III, ch. III, §. I.

[5]) Это—Люцернъ, Фрейбургъ и Валлисъ. Въ Базелѣ-области она примѣняется только къ измѣненіямъ въ существующихъ законахъ; а въ С. Галленѣ, съ другой сто-

Введеніе ея въ Союзъ.

Въ Союзѣ развитіе шло медленнѣе. Правда, конституція, составленная въ 1872 г. федеральнымъ собраніемъ, устанавливала инициативу для общихъ законовъ; но когда народъ отказался утвердить эту конституцію, статья была выпущена, и въ конституціи 1874 г., такъ же какъ и въ конституціи 1848 г., инициатива существовала только для конституціонныхъ вопросовъ. Статья, касавшаяся этого предмета, говорила, что по требованію пятидесяти тысячъ избирателей вопросъ о необходимости пересмотра конституціи долженъ представляться народу и, если вотумъ будетъ утвердительный, оба совѣта должны быть переизбраны для подготовки пересмотра [1]). Это было нѣсколько неопредѣленно, и когда въ 1880 г. было представлено требованіе поправки, дающей Союзу монополію на выпускъ банковыхъ билетовъ, федеральное собраніе рѣшило, что статья касается только общаго пересмотра, и въ такой формѣ и поставило этотъ вопросъ народу, который далъ громаднымъ большинствомъ отрицательный отвѣтъ [2]). Ясно, что такое предложеніе должно было непремѣнно вызвать слишкомъ сильную оппозицію и что къ нему безплодно было обращаться ради проведенія какой-нибудь частной поправки; поэтому въ 1891 г. послѣ долгихъ дебатовъ была принята статья, распространявшая право инициативы на частныя поправки конституціи. Такимъ образомъ въ Союзѣ инициатива не касается обыкновенныхъ законовъ, но можетъ примѣняться для всевозможныхъ измѣненій конституціи — любопытное извращеніе того общаго распространеннаго принципа, что послѣдняя признается чѣмъ-то священнымъ, тщательно оберегаемымъ отъ внезапныхъ нападеній.

Способъ примѣненія.

Статьи, касающіяся инициативы, хотя и болѣе разработаны въ федеральной конституціи, чѣмъ въ большинствѣ кантоновъ, но по методу процедуры настолько типичны для всей Швейцаріи, что заслуживаютъ подробнаго изложенія. Каждыя пятьдесятъ тысячъ избирателей могутъ предложить поправку, которая бываетъ выражена или въ общихъ чертахъ, или представлена въ полномъ и законченномъ видѣ. Когда предложеніе выражено въ общихъ чертахъ, собраніе, если оно одобряетъ его, сейчасъ же начинаетъ вырабатывать поправку; если же оно ей не сочувствуетъ, народу сначала ставится вопросъ о томъ, нужна или нѣтъ эта поправка, и, если народный вотумъ будетъ утвердительный, обязанность придать поправкѣ должную форму возлагается на существующее собраніе, несмотря на то, что это учрежденіе уже

роны она не можетъ быть примѣнена для отмѣны закона, просуществовавшаго менѣе трехъ лѣтъ (въ Граубюнденѣ—двухъ лѣтъ). Число подписей, требующихся для осуществленія инициативы, колеблется въ различныхъ кантонахъ отъ 800 до 12.000.

[1]) Ст. 120.

[2]) Боржо строго осуждаетъ это рѣшеніе, стр. 371—75.

высказало свое несочувствіе ей [1]). Петиціонеры не обязаны, впрочемъ, полагаться на добросовѣстность собранія при выполненіи ихъ плановъ. Они имѣютъ право представить свою поправку въ законченномъ видѣ и требовать, чтобы она была сейчасъ представлена на утвержденіе народа и кантоновъ. Но въ этомъ случаѣ собраніе можетъ настаивать на непринятіи законопроекта или одновременно представить, какъ альтернативу, другую поправку. Въ кантонахъ процедура обыкновенно не такъ точно установлена, но вообще она вездѣ почти одна и та же съ той только разницей, что въ большинствѣ ихъ прошеніе, въ формѣ законченнаго проекта, если не находится подъ молчаливымъ запрещеніемъ, то по крайней мѣрѣ и не разрѣшено категорически [2]).

Примѣненіе иниціативы въ Союзѣ.

Новая процедура уже была испробована въ Союзѣ, но результаты были таковы, что не даютъ большихъ надеждъ на ея цѣнность въ будущемъ. Требуемое число гражданъ предложило въ 1893 г. поправку къ конституціи, запрещающую убивать животныхъ посредствомъ кровопусканія, и представило ее въ полной и законченной формѣ. Главной цѣлью этого запрещенія не было устраненіе жестокости, хотя многіе изъ избирателей и подчинялись такимъ взглядамъ. Движеніе было въ сущности направлено противъ евреевъ, которымъ ихъ религія запрещаетъ ѣсть мясо животныхъ, убитыхъ обыкновеннымъ способомъ; этотъ мотивъ выяснялся изъ того факта, что вездѣ, гдѣ евреи поселились въ большомъ числѣ, большинство стояло за поправку [3]). Федеральное собраніе убѣждало отвергнуть этотъ законопроектъ, и ордонансы, изданные съ той же цѣлью въ одномъ - двухъ кантонахъ, были отвергнуты Федеральнымъ Совѣтомъ, какъ несоотвѣтствующіе принципамъ религіозной свободы, гарантированной національной конституціей [4]). Но, несмотря на совѣты своихъ представителей, большинство и народа, и кантоновъ вотировало за поправку, поставивъ такимъ образомъ Швейцарію въ ряды націй, притѣсняющихъ евреевъ, и притомъ системой мелочнаго преслѣдованія, недостойнаго просвѣщеннаго общества. Еще не извѣстно, что произойдетъ, когда будетъ изданъ законъ, приводящій въ исполненіе эту статью конституціи. Весьма возможно, что онъ больше, чѣмъ разсчитываютъ, будетъ нарушать привычки фермеровъ и потому будетъ забаллотированъ. Нелѣпость включенія такого предмета въ конституцію, безъ сомнѣнія, такъ же ясна сторонникамъ новой иниціативы, какъ и всему міру, и тѣмъ не менѣе она является прямымъ результатомъ примѣненія

---

[1]) Когда собраніе придастъ поправкѣ должную форму, она, разумѣется, должна быть представлена на утвержденіе народа и кантоновъ.

[2]) Keller, tit. II, ch. VII, Deploige, p. 127.

[3]) *Bib. Univ.*, Sept., 1893, p. 661, Ср. Droz, *Etudes*, p. 472—74.

[4]) Droz, *ibid.*

этого учрежденія къ конституціоннымъ поправкамъ, а не къ обыкновеннымъ законамъ.

До сихъ поръ это было единственнымъ примѣненіемъ федеральной инициативы, имѣвшимъ успѣхъ, но дѣлались и другія попытки. Ободренные результатами перваго опыта, противники правительства собрали требуемое число подписей еще для двухъ поправокъ. Одна изъ нихъ, говорившая, что всякій человѣкъ, лишившійся заработка, долженъ получать работу отъ государства, была отвергнута безъ колебаній, потому что швейцарцы не любятъ соціализма этого рода. Вторая, которая требовала распредѣленія значительной доли федеральныхъ таможенныхъ сборовъ между кантонами и была заклеймена какъ позорное нападеніе на государственное казначейство, была также отвергнута огромнымъ большинствомъ, но только послѣ жестокой борьбы, въ которой приняли участіе и президентъ Союза, и всѣ другія должностныя лица [1]).

Примѣненіе инициативы въ Цюрихѣ.

Инициатива еще слишкомъ недавно введена въ Союзѣ, чтобы можно было выяснить ея настоящее значеніе, но она оказалась мало пригодной даже для обыкновенныхъ законовъ въ кантонахъ, гдѣ она существуетъ давно [2]). Это подтверждается опытомъ большого демократическаго кантона Цюриха, гдѣ, несомнѣнно, референдумъ не былъ простою формальностью [3]). Здѣсь пять тысячъ избирателей могутъ внести законопроектъ и требовать, чтобы онъ былъ предложенъ народу, и всякій чиновникъ или отдѣльное лицо можетъ сдѣлать то же самое съ согласія одной трети кантональнаго совѣта. Вторую форму инициативы,

---

[1]) См. Droz, *Etudes*, pp. 474—76; Bib. Univ., Nov. 1894, pp. 431—32.

[2]) Въ кантонахъ съ *Landsgemeinde* одинъ или нѣсколько избирателей, предупредивъ установленнымъ порядкомъ власти, могутъ, какъ мы знаемъ, предложить на рѣшеніе собравшагося народа какіе угодно вопросы; но это — случай, когда каждый гражданинъ есть и членъ законодательнаго учрежденія, а не такой, когда народъ можетъ издавать законы непосредственно, безъ помощи какого бы то ни было законодательнаго учрежденія. Да и весь процессъ настолько не похожъ на инициативу, что не проливаетъ никакого свѣта на это учрежденіе. Что же касается нѣмецкихъ кантоновъ безъ *Landsgemeinde*, то мнѣ не удалось добыть сколько-нибудь хорошихъ статистическихъ свѣдѣній по нимъ, за исключеніемъ Цюриха. Но, повидимому, въ Аргау, напр., инициатива примѣнялась очень мало (Deploige, стр. 125, примѣч.). Бернъ принялъ ее въ 1893 г. и примѣнилъ одинъ разъ, С. Галленъ—въ 1890 г. и до 1894 г. ни разу ею не воспользовался. Невшатель воспользовался ею съ успѣхомъ въ 1884 г., чтобы заставить государство купить маленькую частную дорогу, и въ 1888 г., чтобы воспретить какимъ бы то ни было кантональнымъ чиновникамъ занимать въ то же время положеніе членовъ національнаго совѣта. Въ Ваадтѣ она не была примѣняема съ 1883 г., когда ею также успѣшно воспользовались, чтобы воспретить кантональнымъ чиновникамъ быть членами федеральнаго собранія (Deploige, p. 164).

[3]) Ср. Stüssi, *Zürich*, стр. 58—75 и таблицы въ концѣ обоихъ его памфлетовъ.

т.-е. петицію, поддерживаемую третью кантональнаго совѣта, мы можемъ не разсматривать, такъ какъ до 1893 г. не было еще ни одного закона, проведеннаго такимъ путемъ [1]). Но съ 1869 г., когда инициатива была введена, до августа 1893 г. пятью тысячами избирателей были предложены двадцать одна мѣра. Четыре изъ нихъ были одобрены большинствомъ совѣта и изъ нихъ двѣ приняты и двѣ отвергнуты народомъ; въ двухъ другихъ случаяхъ совѣтъ подготовилъ замѣняющую мѣру или альтернативу, которая и была утверждена, а изъ остальныхъ пятнадцати предложеній, которыя всѣ не были одобрены совѣтомъ, народъ принялъ только три. Изъ этихъ трехъ одно учреждало исправительные дома для бродягъ—мѣра, мудрость которой была очень сомнительна. Второе возстановляло смертную казнь, ранѣе отмѣненную; но вскорѣ послѣ того народъ отвергъ статутъ, опредѣлявшій порядокъ исполненія этого постановленія, и оно осталось безъ примѣненія. Третья отмѣняла принудительное оспопрививаніе [2]). Такимъ образомъ въ конечномъ результатѣ инициатива въ Цюрихѣ въ теченіе двадцати четырехъ лѣтъ дала только три закона, которыхъ законодательное учрежденіе не одобрило; изъ нихъ одинъ былъ сомнительной цѣнности, относительно другого народъ, повидимому, быстро измѣнилъ мнѣніе, а третій, по мнѣнію большинства образованныхъ людей, былъ несомнѣнно плохъ. Возможно, конечно, что право частныхъ лицъ требовать народнаго вотума могло принудить совѣтъ принять нѣкоторыя мѣры, которыя иначе бы онъ отвергъ; но большое число непринятыхъ имъ петицій заставляетъ думать, что такой мотивъ имѣлъ очень мало вліянія.

Оцѣнка инициативы.

Новая федеральная инициатива очень строго критиковалась, хотя главнымъ образомъ относительно права представлять поправки въ видѣ вполнѣ выработаннаго текста. Этотъ вопросъ очень горячо дебатировался при введеніи новой процедуры [3]). Федеральный Совѣтъ въ своемъ докладѣ собранію въ 1890 г. рекомендовалъ распространеніе инициативы на частныя поправки конституціи, но только посредствомъ требованія, выраженнаго въ общихъ чертахъ; и въ такой формѣ предложеніе прошло въ Національномъ Совѣтѣ. Но Совѣтъ Штатовъ прибавилъ статью, по-

---

[1]) Въ 1883 г. законопроектъ, представленный народу такимъ путемъ, былъ отвергнутъ. Въ 1871 г. двѣ мѣры, предложенныя отдѣльными лицами, были утверждены народнымъ вотумомъ, но такъ какъ онѣ были приняты большинствомъ совѣта, онѣ, вполнѣ правильно, причислены у Стюсси къ простымъ петиціямъ.

[2]) Инициатива для обыкновенныхъ законовъ была введена въ Бернѣ въ 1893 г., и единственнымъ примѣненіемъ ея была до сихъ поръ отмѣна обязательнаго оспопрививанія.

[3]) Исторію введенія новой федеральной инициативы см. у Borgeaud, pp. III, liv. IV, § 4 и Deploige, pp. 75—78.

зволявшую петиціонерамъ представлять поправку въ законченномъ видѣ и требовать немедленнаго народнаго вотума. Когда законопроектъ вернулся въ Національный Совѣтъ радикалы, являющіеся въ Швейцаріи правящей партіей, опасаясь, что такой процедурой можно будетъ пользоваться для проведенія реакціонныхъ мѣръ, стали отстаивать первоначальный проектъ; но католическая правая, съ одной стороны, а демократы и соціалисты—съ другой, обрадовавшись возможности говорить съ народомъ черезъ голову собранія, стояли за измѣненіе, и имъ удалось набрать столько членовъ съ фланговъ прежняго большинства, чтобы провести билль въ томъ видѣ, въ какомъ онъ вернулся изъ Совѣта Штатовъ. При народномъ голосованіи положеніе партій было то же. Радикальные журналы были противъ закона, и немногіе кантоны, вотировавшіе противъ него, всѣ отличались своими радикальными тенденціями, тогда какъ стоявшее за него большинство было всего многочисленнѣе въ католическихъ или реакціонныхъ частяхъ страны [1]). Однимъ словомъ, онъ былъ принятъ противъ желанія правящей партіи,— несмотря на свое названіе, весьма умѣренной,—благодаря крайнимъ, болѣе или менѣе ей не сочувствующимъ.

Такое положеніе партій создалось, разумѣется, благодаря вліянію, какое должно было оказать на положеніе собранія право представлять законопроекты въ законченномъ видѣ. Надо отмѣтить, что эта форма инициативы горячо защищается людьми, вѣрящими въ непосредственное законодательство народа; они находятъ, что она всего полнѣе осуществляетъ ихъ идеи. При ней палаты не играютъ никакой роли; онѣ могутъ только совѣтовать принять или отвергнуть законъ въ цѣломъ видѣ, и если бы система имѣла полный успѣхъ, такъ что замѣнила бы совсѣмъ обычный способъ изданія законовъ, оказалось бы возможнымъ совсѣмъ уничтожить представительныя палаты. По этой-то именно причинѣ форма законченнаго законопроекта не нравится людямъ, стоящимъ за существующія выборныя собранія, и тѣмъ, которые думаютъ, что всякій законъ долженъ быть предварительно тщательно подготовленъ отвѣтственными учрежденіями, публично разсмотрѣнъ и въ случаѣ надобности исправленъ. Можно, однако, усомниться, дѣйствительно ли такъ важна, какъ обыкновенно полагаютъ, эта разница между двумя способами процедуры, когда дѣло касается поправокъ къ конституціи, обыкновенно краткихъ и выраженныхъ въ общей формѣ, и не будутъ ли неудачи, которыя предсказываютъ при одной системѣ, возникать точно такъ же и при

---

[1]) Въ *Bib. Univ.* за августъ 1891 г., стр. 434, приведены цифры. Кантоны, вотировавшіе „нѣтъ“, были Аргау, Тургау, Ваадтъ, Базель-область, Аппенцель-Аусерроденъ и Шаффгаузенъ. Очень велико было число противниковъ билля, хотя и оставшихся въ меньшинствѣ, въ Цюрихѣ, Бернѣ и С. Галленѣ.

другой [1]). Такъ, напр., относительно случая съ воспрещеніемъ убоя животныхъ посредствомъ кровопусканія трудно понять, почему бы петиціонеры не могли одинаково успѣшно добиться своей цѣли какъ тѣмъ, такъ и другимъ способомъ, разумѣется, если бы собраніе, составляя поправку, не попыталось всѣми силами помѣшать ихъ намѣреніямъ; но противники системы законченныхъ проектовъ утверждаютъ, что можно поручиться за то, что оно этого не сдѣлаетъ. Но какъ бы то ни было, одно несомнѣнно — что новая федеральная инициатива въ ея современной формѣ была причиной сильнаго безпокойства. Дрозъ говоритъ, что такое чувство широко распространено, и онъ указываетъ, что тогда какъ демократія должна стоять на прочной основѣ, существующая система поминутно дѣлаетъ конституцію неустойчивою [2]). Онъ говоритъ, что это есть начало періода демагогіи, когда самоизбравшіеся комитеты имѣютъ такое же значеніе, какъ и законное правительство; онъ видитъ въ этомъ постоянную угрозу спокойствію и благоденствію страны, систему, предназначенную совершить дѣло разъединенія и разрушенія. Эти опасенія, пожалуй, немного преувеличены, такъ какъ хотя въ моменты народнаго возбужденія и можно пользоваться инициативой, безразсудно дѣлая ее источникомъ дѣйствительной опасности для страны, въ обычное время, если судить по опыту Цюриха, она не можетъ быть примѣняема съ успѣхомъ настолько часто, чтобы оказать сколько-нибудь замѣтное вліяніе на государственную жизнь Союза [3]). Новая игрушка всегда нравится народу, какъ и ребенку, и частое примѣненіе инициативы въ первые два или три года ея существованія не можетъ служить достаточнымъ основаніемъ, чтобы предположить, что ею будутъ пользоваться въ такой же степени и въ дальнѣйшемъ.

Инициатива едва ли можетъ имѣть большое практическое значеніе.

Идея права каждаго принимать участіе въ государственныхъ дѣлахъ, предлагая законы для блага всей страны,—идея очень заманчивая, но на практикѣ она оказалась малоцѣнной. Можно признавать или не признавать, что въ общемъ референдумъ былъ благодѣтеленъ для Швейцаріи, но, несомнѣнно, онъ имѣлъ успѣхъ въ томъ смыслѣ, что далъ тѣ результаты, ради которыхъ былъ учрежденъ. Повидимому, въ общемъ онъ выяснилъ дѣйствительное мнѣніе народа о законахъ, предлагаемыхъ на

[1]) Боржо (стр. 341—45, 384—400) утверждаетъ, что тамъ, гдѣ предложеніе вносится въ общихъ выраженіяхъ, инициатива дѣйствительно осуществляется народомъ, какъ цѣлымъ, а что тамъ, гдѣ она принимаетъ форму законченнаго проекта, инициатива исходитъ отъ отдѣльныхъ лицъ; но такое разграниченіе кажется нѣсколько искусственнымъ. Первый изъ этихъ способовъ соединенъ, однако, съ вторичнымъ народнымъ вотумомъ, который уже самъ по себѣ представляетъ хорошую гарантію.

[2]) См. послѣднія двѣ главы его *Etudes*.

[3]) Надо отмѣтить, что въ Цюрихѣ форма законченнаго проекта допускается и примѣнялась въ половинѣ случаевъ. Stüssi, *Zürich*, pp. 63—64.

его утвержденіе. Но нельзя того же сказать объ инициативѣ. Было бы дико признать, что всѣ политическія стремленія гражданъ Цюриха выражены въ тѣхъ трехъ законахъ, которые появились въ ихъ кантонѣ, благодаря инициативѣ, и было бы оскорбленіемъ для швейцарцевъ, если бы мы стали утверждать, что больше всего на свѣтѣ они добиваются мелочного преслѣдованія евреевъ. Такимъ образомъ мы принуждены притти къ заключенію, что или желанія народа въ общемъ вполнѣ удовлетворяются дѣятельностью законодательнаго учрежденія—и въ такомъ случаѣ инициатива безполезна, или же она не даетъ ему возможности выразить свои дѣйствительныя желанія — и въ такомъ случаѣ она неудачна. Защитники инициативы въ Швейцаріи соглашаются, что до сихъ поръ она не выказала большого практическаго значенія, но надѣются на лучшіе результаты въ будущемъ. Но испытаніе ея въ прошломъ не позволяетъ намъ думать, чтобы она могла играть какую-нибудь роль среди учрежденій будущаго. Она примѣняется только къ тѣмъ вопросамъ, которые представители народа, весьма чуткіе къ общественному мнѣнію, отказываются принять, и она не допускаетъ обсужденія или компромисса и взаимныхъ уступокъ, по крайней мѣрѣ когда примѣняется въ формѣ законченнаго проекта. Потому-то шансы издать законъ этимъ путемъ очень невелики. Это—идея смѣлая, но едва ли она принесетъ большую пользу человѣчеству, если только еще не окажется удобной почвой для крайнихъ и фанатиковъ.

Возможность примѣненія референдума въ Америкѣ.

Изучивши какое-нибудь удачное учрежденіе въ иностранномъ государствѣ, обыкновенно хочется узнать, какъ пошло бы оно въ родной странѣ, можно ли было бы привить его на мѣстный стволъ и стало ли бы оно развиваться на немъ такъ же успѣшно. Могли ли бы мы ввести референдумъ въ Америкѣ? Далъ ли бы онъ тѣ же результаты, что въ Швейцаріи? Совмѣстимъ ли онъ съ нашей политической системой? За послѣднее время вопросъ этотъ обсуждался очень много. Но, выражаясь точнѣе, вопросъ не въ томъ, введемъ ли мы референдумъ, а въ томъ, введемъ ли мы его въ швейцарской формѣ; ибо это учрежденіе существуетъ уже у насъ и, развившись самостоятельно, по всей вѣроятности, приняло форму, болѣе подходящую къ характеру нашего управленія.

Его современное примѣненіе.— Конституціонные вопросы.

Поэтому-то прежде чѣмъ обсуждать вопросъ о распространеніи референдума въ нашей странѣ, мы должны сначала узнать, въ какой мѣрѣ пользуются имъ теперь [1]). Во-первыхъ, онъ примѣняется почти повсемѣстно къ измѣненіямъ конституціи. А между тѣмъ существуетъ тенденція, особенно въ западныхъ, новыхъ штатахъ, дѣлать конституціи все болѣе и болѣе подробными и всеобъемлющими, такъ что теперь онѣ охватываютъ значи-

---

[1]) Ср. Oberholzer, *The Referendum in America*, ch. III и appendix.

тельную долю предметовъ, прежде входившихъ въ сферу дѣятельности законодательной власти, и въ результатѣ получается, что число вопросовъ, подлежащихъ контролю прямого народнаго голосованія, все болѣе увеличивается. Эта тенденція заходитъ, пожалуй, слишкомъ далеко, потому что, какъ говоритъ Обергольцеръ въ своей превосходной книгѣ „Референдумъ въ Америкѣ“, „если конституція входитъ во всѣ детали управленія и захватываетъ ту сферу дѣятельности, которая прежде оставлялась за законодательнымъ учрежденіемъ, она не можетъ сохранить тотъ характеръ неизмѣняемости, который имѣла прежде, когда она была только общимъ руководствомъ для законодательнаго учрежденія. Она должна измѣняться вмѣстѣ съ законами, а законы мѣняются въ зависимости отъ измѣненія потребностей народа“. Но хотя увеличивающаяся сложность конституцій можетъ сдѣлать ихъ менѣе устойчивыми, она не стремится стереть разницу между конституціонными и другими законами.

Однородные съ ними вопросы.

Во-вторыхъ, санкція народа требовалась во многихъ штатахъ и не для однихъ конституціонныхъ поправокъ; однако, если мы исключимъ мѣстныя дѣла, мы найдемъ, что почти всѣ вопросы, трактуемые такимъ образомъ, весьма сродны конституціоннымъ вопросамъ и таковы по характеру, что если бы не нѣкоторыя требованія необходимости или удобства, то они могли бы регулироваться самою конституціею. Такъ, напр., право законодательнаго учрежденія дѣлать займы часто ограничивается постановленіемъ, что всякое превышеніе извѣстнаго предѣла при этомъ должно быть одобрено народомъ. Здѣсь цѣль ясна. Предѣльная сумма займа не можетъ быть установлена совершенно неизмѣнно, потому что навѣрно могутъ встрѣтиться случаи, когда эти предѣлы должны быть превышены, и было бы нѣсколько дико указывать ихъ въ конституціи и требовать формальной поправки для временной цѣли санкціонированія исключенія изъ общаго правила. Въ нѣкоторыхъ штатахъ установлена та же процедура для отчужденій общественной собственности, для налоговъ, превышающихъ извѣстный предѣлъ, и даже для расходованія денегъ на спеціальный предметъ или свыше извѣстной суммы. Всѣ эти случаи основаны на одномъ принципѣ—на желаніи дать удобный способъ для включенія въ конституцію всѣхъ необходимыхъ исключеній изъ общихъ правилъ. Другая статья, имѣющаяся во всѣхъ новыхъ штатахъ и въ нѣкоторыхъ изъ старыхъ, говоритъ, что столица должна быть избрана вотумомъ народа и не должна быть переносима безъ его согласія. А такъ какъ вполнѣ естественно и просто, чтобы мѣстопребываніе правительства опредѣлялось самою конституціею, такая статья просто устанавливаетъ косвенный способъ дополненія или исправленія

этой послѣдней [1]). То же самое еще болѣе очевидно въ статьяхъ, уполномочивающихъ законодательное учрежденіе предлагать народу вопросъ объ избирательномъ правѣ женщинъ, о способѣ избранія представителей или о выборѣ судей.

Акты объ учрежденіи банковъ.

Въ этихъ примѣрахъ указаны въ сущности всѣ случаи, когда конституціи позволяютъ представлять законопроекты на рѣшеніе народа штата, за однимъ только важнымъ исключеніемъ [2]). Послѣ банковой маніи 1848 года многіе западные штаты приняли статью, требующую народнаго вотума для каждаго акта, учреждающаго банки. Эта статья существенно отличается отъ всѣхъ остальныхъ, разсмотрѣнныхъ нами, и гораздо ближе, чѣмъ онѣ, подходитъ къ швейцарскому референдуму. Ясно, что предметъ этотъ не входитъ въ область конституціоннаго права; вмѣсто того, чтобы заключать въ себѣ простой вопросъ, о которомъ масса народа легко можетъ составить себѣ мнѣніе, онъ представляетъ собою сложный законодательный актъ, детали котораго можно понять только при внимательномъ изученіи. Это было спеціальнымъ средствомъ противъ особенной соціальной болѣзни и не было принято нигдѣ, кромѣ пострадавшихъ въ то время штатовъ,—фактъ, доказывающій, повидимому, что такое примѣненіе референдума не сродно нашимъ учрежденіямъ.

Мѣстныя дѣла.

Остается разсмотрѣть пользованіе народнымъ голосованіемъ для мѣстныхъ дѣлъ. Здѣсь принципъ, лежащій въ основѣ, совсѣмъ иной. Референдумъ есть средство апелляціи отъ законодательнаго учрежденія ко всѣмъ избирателямъ, приславшимъ представителей; но въ обычаѣ предоставлять рѣшеніе мѣстныхъ дѣлъ избирателямъ мѣстечка, города или графства совсѣмъ нѣтъ подобной апелляціи. Въ такомъ случаѣ народу штата не предлагается утвердить актъ законодательнаго учрежденія или наложить на него *veto*, такъ какъ хотя очень значительное большинство можетъ быть сильно противъ, напр., мѣстнаго выборнаго билля, оно не можетъ ему помѣшать сдѣлаться закономъ. Статутъ пріобрѣтаетъ всю свою обязательную силу, разъ онъ изданъ законодательнымъ учрежденіемъ, и единственный вопросъ, относительно котораго спрашивается мнѣніе народа, это—вопросъ о мѣстномъ примѣненіи его статей. А до этого народу штата въ цѣломъ нѣтъ никакого дѣла, такъ какъ этотъ вопросъ

---

[1]) Въ нѣкоторыхъ случаяхъ она примѣнялась къ выбору мѣстъ для университетовъ или другихъ государственныхъ учрежденій. Народный вотумъ требуется иногда для измѣненія границъ штата.

[2]) Иногда случалось, что законодательныя учрежденія предлагали статуты на голосованіе народа безъ спеціальнаго разрѣшенія конституціи, но общественное мнѣніе признаетъ такой способъ неконституціоннымъ, на томъ основаніи, что это есть делегація власти (Oberhlozer, ch. V; см. мнѣнія судей, 160 Mass. Rep. 586).

рѣшается въ каждомъ городѣ исключительно избирателями даннаго города. Мѣстное народное голосованіе есть въ сущности только методъ самоуправленія, посредствомъ котораго даются добавочныя полномочія городу, мѣстечку или графству, и ихъ осуществленіе ввѣряется всѣмъ жителямъ.

Итакъ, можно установить, что, за исключеніемъ совершенно аномальнаго случая съ банковыми актами, референдумъ въ Америкѣ ограничивается почти исключительно конституціонными вопросами и другими того же рода, которые тщательно опредѣлены и по характеру своему таковы, что могутъ быть предлагаемы народу въ крайне простой формулировкѣ. Кромѣ того, надо отмѣтить, что народное голосованіе всегда обязательно, т.-е. что оно никогда не зависитъ отъ требованія со стороны гражданъ. И все это очень важные факты, такъ какъ, если бы референдумъ надо было распространить, было бы, вѣроятно, благоразумно итти тѣмъ путемъ, какимъ онъ развивался самъ собою.

Возраженія противъ общаго референдума въ Америкѣ. Необходимость сохранить различіе между конституціонными и обыкновенными законами.

Существуетъ очень много серьезныхъ возраженій противъ введенія въ Америкѣ общаго референдума для всякихъ законовъ. Вся наша политическая система основана на различіи между конституціонными и и другими законами. Первые, это — незыблемые принципы, установляемые верховной властью народа; послѣдніе — правила, составляемыя его представителями въ предѣлахъ данной имъ власти, и суды могутъ признавать незаконнымъ и недѣйствительнымъ всякій актъ, выходящій за эти предѣлы. Суды могутъ такъ поступать потому, что они защищаютъ отъ законодательной власти основные принципы, которые самъ народъ рѣшилъ охранять, и они могутъ такъ дѣйствовать только до тѣхъ поръ, пока народъ сознаетъ, что конституція есть нѣчто болѣе священное и болѣе прочное, чѣмъ обыкновенные законы,— нѣчто, получающее свою силу отъ высшей власти. А если бы всѣ законы санкціонировались прямымъ народнымъ голосованіемъ, эта разница исчезла бы. Исчезло бы всякое основаніе считать одинъ законъ болѣе священнымъ, чѣмъ другой, и тогда наши суды быстро утратили бы свое право судить о конституціонности статутовъ. Въ Швейцаріи суды вообще не имѣютъ подобнаго права, тамъ разница между конституціонными и другими статутами не такъ ясно проведена, какъ въ Америкѣ. Съ уничтоженіемъ этого краеугольнаго камня нашего управленія сдержки и уравновѣшивающіе элементы нашей системы исчезнутъ, и духъ нашихъ учрежденій измѣнится кореннымъ образомъ. Такимъ образомъ референдумъ въ примѣненіи къ обыкновеннымъ законамъ совершенно чуждъ нашей государственной жизни и не могъ бы быть привитъ къ ней, не измѣнивъ самаго ея характера.

Онъ чуждъ американскому складу мыслей.

Другое возраженіе противъ общаго введенія референдума обусло-

влено нашими привычками и традиціями. Если не считать широкихъ и простыхъ вопросовъ, связанныхъ съ конституціею, опытъ нашего народа ограничивается мимолетными сужденіями о людяхъ и объ общемъ направленіи политики. Онъ не привыкъ разсматривать мудрость отдѣльныхъ статутовъ и опредѣлять надобность въ извѣстныхъ кредитахъ. Да это было бы для него и невозможно. Въ государствѣ столь сложномъ, какъ наше, и законодательство—очень сложное дѣло, требующее продолжительнаго и тщательнаго изученія. Въ Швейцаріи все гораздо проще—тамъ кантоны микроскопичны по сравненію съ нашими штатами, разнообразіе общественныхъ, торговыхъ и промышленныхъ интересовъ гораздо меньше. Потому-то въ Америкѣ референдумъ возложилъ бы на голосующихъ гораздо болѣе трудную задачу, чѣмъ въ Швейцаріи.

Количество изданныхъ законовъ.

Это соображеніе приводитъ насъ къ практическому вопросу о формѣ, въ какой могъ бы быть введенъ въ Америкѣ референдумъ. Нѣтъ ни одного швейцарскаго кантона, гдѣ число законовъ, представленныхъ народу, доходило бы въ среднемъ до десяти въ годъ, въ большей части ихъ бываетъ не больше пяти, даже тамъ, гдѣ референдумъ существуетъ въ обязательной формѣ. Но въ американскихъ штатахъ каждый годъ издается столько законовъ, что народу невозможно было бы самостоятельно разсматривать ихъ или сознательно ихъ голосовать. Число ихъ часто доходитъ до сотенъ и составляетъ такой большой томъ, что у избирателя едва бы хватило времени прочитать его весь, если бы онъ даже посвятилъ на это все свое свободное время. Безъ сомнѣнія, количество нашихъ актовъ чрезмѣрно, но даже если бы оно и было значительно сокращено, объ общемъ референдумѣ въ обязательной формѣ все-таки не могло бы быть и рѣчи. Остается форма необязательная; но ее даже и сами швейцарцы не очень любятъ, потому что агитація, соединенная съ собираніемъ необходимыхъ подписей, способна разжигать политическія предубѣжденія и такимъ образомъ мѣшаетъ настоящему выраженію общественнаго мнѣнія. Въ Америкѣ эта форма особенно неудобна вслѣдствіе большихъ размѣровъ штатовъ и сильнаго развитія политическихъ партій. По всей вѣроятности, она примѣнялась бы для законовъ, вызвавшихъ борьбу партій, и проводилась бы какъ партійная мѣра. Въ такихъ случаяхъ подписи легко было бы собрать при помощи партійной организаціи, безъ которой задача была бы трудна. Поэтому весьма вѣроятно, что референдумъ въ этой формѣ служилъ бы главнымъ образомъ средствомъ вредить партіи, стоящей у власти, задерживая изданіе законовъ, и сдѣлался бы партійнымъ оружіемъ. Съ этой точки зрѣнія онъ едва ли желателенъ.

Кромѣ того, у насъ нѣтъ такой надобности въ референдумѣ, какъ въ Швейцаріи. Швейцарцы не могутъ налагать *veto* на дѣйствія исполнительной власти, по большей части у нихъ вовсе не существуетъ ника-

кого судебнаго процесса для отстраненія неконституціонныхъ законовъ, а въ кантонахъ у нихъ есть лишь по одной законодательной палатѣ. Поэтому они могутъ гораздо больше опасаться необдуманнаго законодательства и имъ гораздо нужнѣе, чтобы народъ располагалъ правомъ *veto*.

Эти возраженія непримѣнимы къ мѣстному референдуму.

Пожалуй, едва ли нужно указывать, что всѣ эти соображенія не касаются народнаго голосованія мѣстныхъ дѣлъ, какъ способа муниципальнаго управленія [1]). Эта система не сглаживаетъ разницы между конституціонными и другими законами. Она ставитъ народу вопросы, которые если иногда и запутаны, то по крайней мѣрѣ сравнительно близко знакомы, и не даетъ такого количества предметовъ, чтобы ихъ нельзя было разсмотрѣть въ отдѣльности. Какъ распространеніе принципа городскихъ собраній на болѣе многочисленныя общины и какъ средство для воспитанія избирателей и для усиленія ихъ интереса къ мѣстному управленію, эта система, повидимому, можетъ послужить цѣлебнымъ средствомъ для нашихъ большихъ городовъ, находящихся въ такомъ печальномъ состояніи [2]).

Если бы даже мѣсто болѣе намъ позволяло, едва ли нужно было бы долго обсуждать введеніе иниціативы. Относительно референдума вопросъ въ томъ, хорошо ли будетъ ввести у насъ учрежденіе, оказавшееся очень цѣннымъ у себя дома; а иниціатива не имѣетъ успѣха даже и въ Швейцаріи, и нѣтъ никакихъ основаній предполагать, что она будетъ дѣйствовать лучше въ другомъ мѣстѣ. Несомнѣнно, мы не такъ ужъ сильно страдаемъ отъ безплодности законодательства, чтобы хлопотать о новомъ способѣ выработки законовъ, не имѣя доказательствъ, что законы, имъ создаваемые, мудры, справедливы и цѣнны для государства.

---

[1]) Хотя право законодательнаго учрежденія представлять законы на народное голосованіе всего штата, безъ разрѣшенія этого конституціей, обыкновенно не признавалось судами, общее мнѣніе рѣшительно за то, что законодательное учрежденіе имѣетъ право ставить мѣстное примѣненіе законовъ въ зависимость отъ мѣстнаго народнаго голосованія, по крайней мѣрѣ когда дѣло идетъ о законахъ, имѣющихъ спеціально мѣстное значеніе.

[2]) Теорія, что муниципальное управленіе должно быть организовано на тѣхъ же принципахъ, что и государственное, съ тщательнымъ раздѣленіемъ и равновѣсіемъ властей, была всегда пугаломъ въ Америкѣ. Функціи города имѣютъ главнымъ образомъ административный характеръ. Его законодательныя полномочія по большей части второстепенныя и неважныя и хотя, благодаря путаницѣ понятій, во многихъ штатахъ и было позволено выбирать мѣстныхъ судей, про городъ едва ли можно сказать, что онъ имѣетъ судебныя прерогативы. Потому-то возраженія противъ концентраціи власти въ рукахъ народа или его представителей, которыя въ высшей степени важны, когда дѣло идетъ о цѣломъ государствѣ, къ городамъ не примѣнимы.

ГЛАВА XIII.

Швейцарія. — Партіи.

Исторія партій съ 1848 г. Вопросъ о бѣглецахъ въ 1848—1850 гг.—

Началомъ политической исторіи существующаго Союза можно считать уничтоженіе Зондербунда и принятіе конституціи 1848 года. Вполнѣ естественно, что въ то время власть досталась побѣдоноснымъ предводителямъ междоусобной войны и первые члены Федеральнаго Совѣта были избраны изъ ихъ числа. Но едва лишь была принята конституція, какъ среди нихъ начались рѣзкія несогласія по поводу того положенія, какое должна была принять Швейцарія относительно революціонныхъ движеній въ другихъ государствахъ. Наибольшее число членовъ Совѣта желало соблюденіемъ строгаго нейтралитета избѣжать опасности быть вовлеченными въ войну, тогда какъ люди болѣе радикальнаго образа мыслей стремились принять активное участіе въ борьбѣ за освобожденіе Италіи. Значительное число послѣднихъ даже спустилось съ горъ, чтобы сражаться въ качествѣ волонтеровъ, а умѣренная партія хотя оказалась достаточно сильной, чтобы издать законъ, запрещающій вербовку солдатъ на швейцарской территоріи, но не посмѣла привести въ исполненіе это постановленіе. Послѣ подавленія возстаній въ сосѣднихъ государствахъ вопросъ еще болѣе обострился, такъ какъ множество бѣглецовъ изъ Ломбардіи и Бадена переходило границу; когда Федеральный Совѣтъ рѣшилъ изгнать наиболѣе безпокойныхъ изъ этихъ людей, въ Собраніи была сдѣлана ожесточенная, хотя и безплодная попытка не допустить изданія этихъ постановленій.

—и о наемныхъ войскахъ.

Второй вопросъ, раздѣлявшій страну на двѣ партіи, былъ вопросъ о наемныхъ войскахъ. Въ теченіе цѣлыхъ вѣковъ швейцарцы привыкли поставлять солдатъ иностраннымъ государствамъ, и даже еще въ 1848 г. у многихъ кантоновъ были договоры на поставку войскъ неаполитанскому королю и римскому папѣ. Только что принятая конституція запрещала на будущее время какіе бы то ни было контракты этого рода; но радикалы, руководившіеся болѣе своимъ собственнымъ чувствомъ справедливости, чѣмъ буквою конституціи, приходили въ ужасъ отъ мысли, что швейцарскіе граждане будутъ служить орудіемъ для пода-

вленія свободы, и не желали допускать никакой вербовки для этой цѣли. Умѣренные же съ своей стороны строго держались конституціи и доказывали, что Союзъ не можетъ уничтожать существующихъ договоровъ. Собраніе пошло на компромиссъ и постановило начать переговоры объ уничтоженіи договоровъ. Переговоры кончились ничѣмъ, но съ окончаніемъ революціоннаго движенія интересъ и къ этому вопросу, и къ вопросу объ эмигрантахъ началъ ослабѣвать; такимъ образомъ возстановленіе спокойствія въ Европѣ устранило причины партійной розни въ Швейцаріи. Скоро и сами партіи утратили свое значеніе, и ко времени спора съ Пруссіею изъ-за Невшателя, въ 1856 году, разногласія ихъ почти совсѣмъ исчезли, и швейцарцы почти единодушно поддерживали энергичную дѣятельность Федеральнаго Совѣта. Но все-таки во время борьбы партійныя чувства достигли такой силы, что въ 1854 году Оксенбейнъ, одинъ изъ наиболѣе выдающихся умѣренныхъ, не былъ вновь избранъ въ Федеральный Совѣтъ и его замѣнилъ Стемпфли—вожакъ радикаловъ.

Желѣзнодорожный вопросъ въ 1852—1864 гг.

Едва лишь успѣли исчезнуть первыя причины партійной борьбы, какъ появились новыя. Прежнія партіи были дѣйствительно общенародныя партіи, такъ какъ хотя противники строгаго нейтралитета были особенно многочисленны среди итальянцевъ и французовъ, все же сторонники и той и другой партій были разсѣяны по всей странѣ. Новыя партійныя стремленія, хотя и совсѣмъ не связанныя съ вопросомъ о расѣ, были по большей части стремленія мѣстныя: часто случалось, что извѣстныя части страны и даже отдѣльные кантоны становились на ту или другую сторону почти какъ одно цѣлое. Впрочемъ, дѣленія и подраздѣленія были въ высшей степени сложны, и точно опредѣлить ихъ почти невозможно. Они были настолько неопредѣленны, что партіи не имѣли даже названій и, если не считать вожаковъ, было очень нелегко сказать, къ какой группѣ принадлежитъ человѣкъ [1]). Самымъ первымъ поводомъ для распаденія на партіи были желѣзныя дороги; этотъ вопросъ можно прослѣдить съ 1852 г., когда въ Собраніи произошло рѣзкое столкновеніе между сторонниками частныхъ и казенныхъ желѣзныхъ дорогъ. Первые взяли верхъ, и вскорѣ новый путь, такъ назыв. *Thallinie*, прорѣзалъ страну отъ Констанцкаго озера до Женевскаго. Но едва только онъ былъ оконченъ, какъ уже оказался яблокомъ раздора. Была сдѣлана попытка провести конкурирующія линіи, и Собраніе обратилось въ поле

[1]) Всегда здѣсь бывали вопросы, къ которымъ народъ относился не обычнымъ образомъ, которые, однимъ словомъ, не были партійными вопросами. Такъ, въ 1854 году предложеніе учредить національный университетъ не прошло вслѣдствіе оппозиціи французовъ и итальянцевъ, которые боялись усиленія нѣмецкаго вліянія, и ультрамонтановъ, опасавшихся силы протестантовъ.

битвъ между противниками монополіи и сторонниками *Thallinie*; послѣднихъ вмѣстѣ съ ихъ друзьями, цюрихскими фабрикантами, насмѣшливо величали желѣзнодорожными баронами и хлопчатобумажными лордами. Волненіе изъ палаты передалось народу. Въ 1858 г. образовалось общество подъ названіемъ „Гельвеція“, съ цѣлью ограничить власть желѣзнодорожныхъ компаній. Оно не имѣло никакой опредѣленной организаціи, но въ теченіе многихъ лѣтъ пользовалось очень большимъ вліяніемъ. Враги *Thallinie* боролись настолько успѣшно, что добились постройки двухъ конкурирующихъ линій. Далѣе группировка партій осложнилась еще болѣе проектами трансальпинской желѣзной дороги. Восточная часть страны желала туннеля у Люкманира или Сплюгена, западная намѣчала его черезъ Симплонъ, а центръ—черезъ С.-Готардъ. Какимъ-то таинственнымъ путемъ интересы Долинной линіи (*Thallinie*) соединились съ интересами центра, но все-таки вопросъ оставался нерѣшеннымъ, пока постройка дороги отъ Люцерна до Цюриха, въ 1863 г., и надежда на проведеніе ея до Берна не дали большинства направленію на С.-Готардъ. Широкое развитіе желѣзныхъ дорогъ и окончательное избраніе пути черезъ С.-Готардъ, постройка котораго была вдобавокъ обезпечена обѣщаніемъ субсидій отъ Сѣверной Германіи, Бадена и Италіи, положили конецъ второму періоду политической борьбы въ Швейцаріи.

Савойскій вопросъ.

Съ вопросомъ о желѣзныхъ дорогахъ переплетался другой, на первый взглядъ не имѣющій къ нему никакого отношенія. Нейтральность сѣверной части Савои была гарантирована Вѣнскимъ трактатомъ; провинціи Шабле и Фозиньи были уступлены Швейцаріею Сардиніи на томъ условіи, что онѣ никогда не будутъ переданы какой-либо другой державѣ. Поэтому швейцарцы громко запротестовали, когда услыхали, что Наполеонъ III готовится взять себѣ этотъ округъ, какъ долю вознагражденія за услуги, оказанныя изгнаніемъ австрійцевъ изъ Ломбардіи въ 1859 г. Но протесты оказались безполезны, а что слѣдуетъ предпринять дальше, никто не зналъ. Многіе желали отстаивать права Швейцаріи во что бы то ни стало, а другіе боялись возможности войны съ Франціею. Самъ Федеральный Совѣтъ раздѣлился на партіи. Страннымъ образомъ дѣленіе на партіи по этому вопросу было почти то же, что и по желѣзнодорожному: большинство депутатовъ изъ кантоновъ, гдѣ желѣзныя дороги имѣли большое вліяніе, наприм., изъ Цюриха, Тургау, Ваадта и Базеля-города, принадлежали къ партіи мира; а партія дѣйствія поддерживалась противниками монополіи и заключала въ себѣ выдающихся людей Берна, Женевы и Золотурна. Борьба была ожесточенная и грозила возродить прежній антагонизмъ между Берномъ и Цюрихомъ; но люди, не примкнувшіе ни къ одной изъ партій, добились компромисса, а именно—Собраніе одобрило предшествовавшія дѣйствія Федеральнаго Совѣта и

просило его охранять интересы страны, соблюдая, однако, въ данное время *status quo*. Это было въ сущности побѣдою партіи мира, такъ какъ за переходомъ провинцій къ Франціи не послѣдовало угрозы войной; Федеральный Совѣтъ просто обратился къ великимъ державамъ, которыя не настолько интересовались этимъ вопросомъ, чтобы вступиться или хотя бы созвать конференцію. Такимъ образомъ Швейцарія въ сущности согласилась на передачу Савои, и вопросъ этотъ исчезъ съ поля активной политики.

Вопросъ о пересмотрѣ конституціи, 1864—1874 гг.

Вскорѣ возникъ новый вопросъ, вызвавъ еще разъ особое дѣленіе на партіи. Едва лишь кончилась борьба изъ-за желѣзныхъ дорогъ и изъ-за Савои, какъ возникъ вопросъ о пересмотрѣ федеральной конституціи. Хотя, несомнѣнно, полномочія Союза требовали расширенія, но все-таки ближайшій поводъ для измѣненія явился почти случайно. Въ 1864 году былъ заключенъ съ Франціею договоръ, дававшій всѣмъ гражданамъ этого государства, безъ различія исповѣданій, право селиться въ Швейцаріи. А между тѣмъ федеральная конституція гарантировала свободное право поселенія только швейцарскимъ христіанамъ, и многіе кантоны не соглашались отмѣнять свои законы, не разрѣшавшіе селиться евреямъ. Нельзя, конечно, было допустить, чтобы французскіе евреи пользовались правомъ, котораго не имѣли мѣстные уроженцы, и Федеральный Совѣтъ предложилъ пересмотръ статьи конституціи, касающейся этого вопроса, а кстати предложилъ и нѣсколько другихъ поправокъ. Когда ихъ представили на рѣшеніе народа въ 1866 году, общественное мнѣніе было въ совершенно хаотическомъ состояніи. Противъ поправокъ были и люди, находившіе, что онѣ заходятъ слишкомъ далеко, и тѣ, которые находили, что онѣ недостаточно прогрессивны, а остатки чувствъ, порожденныхъ желѣзнодорожной борьбой, помогали окончательно перепутывать стремленія партій. Всѣ поправки, за исключеніемъ касающейся евреевъ, были отвергнуты; но желаніе пересмотра стало сильнѣе, чѣмъ когда бы то ни было, и партіи стали группироваться исключительно сообразно отношенію къ этому вопросу. Нѣсколько лѣтъ спустя Собраніе вернулось къ этому вопросу и составило конституцію болѣе централизованную и болѣе демократическую, чѣмъ дѣйствующая въ настоящее время. На этотъ разъ основы дѣленія на партіи были ясны, и всѣ люди съ радикальными взглядами убѣждали народъ принять новую конституцію; а противниками были католики-ультрамонтаны, приверженцы правъ кантоновъ, и французы и итальянцы, видѣвшіе въ централизаціи попытку отдать ихъ подъ контроль нѣмцевъ. Въ первый разъ въ исторіи Швейцаріи дѣленіе на партіи было обусловлено національностью и такъ какъ принятіе этой конституціи могло упрочить такое положеніе вещей, то можно считать счастіемъ, что она была отвергнута голосованіемъ

1872 года. Затѣмъ редакція была измѣнена, возраженія французскихъ кантоновъ приняты въ расчетъ или побѣждены, и въ этомъ видѣ конституція была принята въ 1874 году. Борьба изъ-за пересмотра довела партійныя чувства до такого напряженія, что вызвала даже удаленіе двухъ членовъ Федеральнаго Совѣта. Одинъ изъ нихъ, Яковъ Дубсъ, вышелъ въ отставку въ 1872 году въ знакъ протеста противъ новой конституціи: она была составлена Собраніемъ [1]), и онъ ее не одобрялъ; а другой, Шалле-Венель, не былъ избранъ вновь Собраніемъ за то, что противился пересмотру [2]).

Исторія партій съ 1874 г.

Съ 1874 года теченіе государственной жизни стало спокойнѣе и положеніе партій устойчивѣе. Наиболѣе важной основой партійной борьбы стала религія, такъ какъ въ Швейцаріи, какъ и въ другихъ странахъ, догматъ о непогрѣшимости папы вызвалъ столкновеніе съ католической церковью. Хотя у швейцарцевъ борьба эта отнюдь не была слишкомъ обострена, но все же она была достаточно сильна, чтобы сплотить въ одну партію ультрамонтановъ, или клерикаловъ; эта группа обыкновенно носитъ названіе правой. Она набираетъ своихъ членовъ изъ кантоновъ, гдѣ подавляющее большинство—католики, и является самою пылкою, самою сплоченною и наилучше организованною изъ партій. Въ сущности это — единственная настоящая партія, но даже и она распадается на двѣ секціи; одна изъ нихъ, руководимая депутатами отъ Люцерна, выражаетъ взгляды свѣтскихъ людей и довольно умѣренна, а вторая, вожаки которой изъ Фрейбурга, — болѣе крайняя [3]).

Правая.

Лѣвая.

На противоположномъ концѣ политической лѣстницы съ 1874 года стоятъ радикалы, или лѣвая, которые смотрятъ на католическую церковь и ортодоксальныхъ протестантовъ какъ на великія помѣхи прогрессу. Эта группа еще менѣе прочна, чѣмъ правая. Главную массу партіи составляетъ секція старыхъ радикаловъ, которые, несмотря на свое названіе, уже не очень радикальны и, кромѣ того, еще разъединяются различіями во взглядахъ, зависящими отъ національностей. Нѣмцы въ одно и то же время и болѣе соціалисты, и болѣе склонны увеличивать полномочія федеральнаго правительства, тогда какъ французы чувствуютъ менѣе довѣрія къ государственной опекѣ и, опасаясь, что расширеніе власти Союза поведетъ къ преобладанію болѣе многочисленнаго тевтонскаго элемента, склонны охранять права кантоновъ. Такимъ образомъ выходитъ, что французы, допускающіе въ своихъ кантонахъ гораздо менѣе широкое самоуправленіе, чѣмъ нѣмцы,

[1]) Müller, *Pol. Geschichte der Gegenwart*, 1872, p. 303.

[2]) Ср. Droz, *Etudes*, p. 359.

[3]) О современномъ положеніи партій см. Adams, ch. VII; Sentupéry, *l'Europe Politique*, vol. II, pp. 1200—5.

склонны противодѣйствовать централизаціи въ дѣлахъ общегосударственныхъ. Говорятъ, что въ послѣдніе годы они стали больше довѣрять бернскому правительству и менѣе упорно сопротивляются увеличенію его полномочій. Съ чисто политической точки зрѣнія это, можетъ быть, и вѣрно, но, съ другой стороны, разница во взглядахъ нѣмецкихъ и французскихъ радикаловъ на вопросъ о вмѣшательствѣ государства, кажется, теперь болѣе рѣзко выражена, чѣмъ когда бы то ни было [1]). За радикалами слѣдуютъ демократы, которые стоятъ за болѣе соціалистическое законодательство, а еще далѣе налѣво находятся люди, сами себя называющіе соціалистами; но послѣдніе почти не имѣютъ представителей въ палатѣ и вообще число ихъ въ государствѣ не велико. По мѣрѣ увеличенія числа членовъ этой партіи разница убѣжденій среди радикаловъ сдѣлалась рѣзче и, несмотря на большія усилія, употребляемыя для сохраненія единства, очень вѣроятно, что партія скоро распадется [2]). Она въ сущности уже отдѣлалась отъ соціалистовъ, цѣплявшихся за ея подолъ [3]).

Центръ.

Центръ, стоящій между правою и лѣвою,—наименѣе сплоченная изъ партій. Члены ея, называемые также либеральными консерваторами, являются главнымъ образомъ представителями старыхъ либеральныхъ традицій и охраняютъ принципы личной свободы противъ тенденціи къ отеческому управленію. Ихъ можно считать преемниками желѣзнодорожныхъ и хлопчатобумажныхъ бароновъ, и набираются они преимущественно изъ консервативныхъ протестантовъ, въ числѣ которыхъ много банкировъ, фабрикантовъ и другихъ денежныхъ людей. Они посвящаютъ свое вниманіе главнымъ образомъ экономическимъ вопросамъ, а относительно другихъ вопросовъ занимаютъ примирительное положеніе; и хотя долгое время они не имѣли и пятой доли мѣстъ въ Собраніи, благодаря тому, что до самаго послѣдняго времени изъ ихъ числа было много членовъ Федеральнаго Совѣта, они пользовались вліяніемъ, не пропорціональнымъ числу ихъ членовъ.

Устойчивость партій съ 1874 г.

Только эти три партіи и были здѣсь съ 1874 года и держались прочно, такъ какъ вопросы, подымавшіеся ими отъ времени до времени, не вызывали образованія новыхъ группъ или даже большихъ измѣненій въ величинѣ существующихъ. Первоначально ни одна изъ трехъ не имѣла большинства въ Собраніи, и рѣшающій голосъ принадлежалъ центру; но постепенно радикалы стали отвоевывать у него мѣста, и вскорѣ имѣли значительное большинство и въ Національномъ Совѣтѣ, и въ Фе-

---

[1]) Ср. Droz, „Etatism et Libéralisme“, *Bib. Univ.*, Dec., 1895, p. 449.

[2]) Ср. Dupriez, vol. II, p. 212; *Bib. Univ.*, May and June, 1895, pp. 433 — 34, 662 — 64.

[3]) Ср. *Bib. Univ.*, April, 1894, pp. 211—12.

деральномъ Собраніи. Помимо этого постепеннаго пріобрѣтенія новыхъ мѣстъ лѣвою, силы трехъ партій мало мѣнялись, и благодаря этому политическія столкновенія стали гораздо менѣе бурны, чѣмъ прежде.

Сравненіе періодовъ до и послѣ 1874 г.

Если мы сравнимъ періоды до и послѣ 1874 года, мы убѣдимся, что они сходны отсутствіемъ внезапныхъ колебаній въ силѣ партій. Мы не видимъ здѣсь, какъ въ другихъ демократіяхъ, чтобы то та, то другая сторона завоевывала страну и захватывала въ свои руки управленіе, здѣсь относительная сила различныхъ группъ не измѣняется или измѣняется очень медленно. Даже въ теченіе перваго періода раздѣленіе силы при каждой комбинаціи группъ сохранялось довольно устойчиво, пока какой-нибудь новый вопросъ не уничтожалъ ихъ всѣ, создавая совсѣмъ новыя основы для группировки. Второй же изъ этихъ періодовъ отличается отъ перваго тѣмъ, что партіи не распадались совсѣмъ и не замѣнялись другими, основанными на иныхъ стремленіяхъ. За время съ 1848 до 1874 года такое распаденіе произошло три раза, но со времени введенія существующей конституціи всѣ нарождавшіеся вопросы рѣшались наличными партіями, не измѣняя значительно ихъ состава. Второй періодъ отличается также большею умѣренностью, выразившеюся въ постоянномъ переизбраніи, начиная съ 1874 г., всѣхъ членовъ Федеральнаго Совѣта, желавшихъ служить. Это было доведено до такой степени, что центру позволено было сохранять за собой больше половины мѣстъ въ этомъ учрежденіи еще въ теченіе многихъ лѣтъ послѣ того, какъ онъ сдѣлался въ Собраніи незначительнымъ меньшинствомъ.

Отношеніе партій къ правительству.

Партіи всегда существовали въ Швейцаріи, но тѣмъ не менѣе правительство Союза, въ противоположность всѣмъ прочимъ демократіямъ, не есть партійное правительство въ настоящемъ смыслѣ слова. Это въ особенности вѣрно относительно администраціи; какъ мы уже видѣли, меньшинство имѣетъ представителей и въ Федеральномъ Совѣтѣ, и въ исполнительныхъ учрежденіяхъ почти всѣхъ кантоновъ и такимъ образомъ имѣетъ возможность оказывать непосредственное вліяніе на ходъ государственной жизни. Такимъ образомъ не можетъ быть и рѣчи о чисто партійной администраціи. То же самое отсутствіе строгаго партійнаго контроля существуетъ и въ законодательствѣ, хотя и не въ такой степени. Всѣ группы Федеральнаго Собранія имѣютъ привычку устраивать митинги для рѣшенія вопроса о томъ, должны ли члены дѣйствовать заодно въ какомъ-нибудь вопросѣ, имѣющемъ обсуждаться въ Собраніи, или же они могутъ вотировать, какъ кому вздумается. Клерикалы, повидимому, всегда держатся такого порядка; часто такъ же поступаютъ и радикалы, которые, однако, не считаютъ себя обязанными подчиняться рѣшеніямъ большинства даже въ самыхъ важныхъ вопросахъ. Но въ сущности партійное голосованіе рѣдко наблюдается, за исключе-

ніемъ случаевъ, когда дѣло идетъ о мѣрахъ, имѣющихъ ближайшее вліяніе на интересы партій или на религію [1]); въ такихъ случаяхъ консерваторы, хотя и разговаривающіе въ примирительномъ тонѣ, вотируютъ обыкновенно съ радикалами, такъ какъ считается, что клерикалы отличаются неблагоразуміемъ. По другимъ вопросамъ центръ и умѣренныя группы правой и лѣвой, пользующіяся довѣріемъ Федеральнаго Совѣта, стремятся объединиться, тогда какъ крайніе обѣихъ сторонъ, имѣя мало вліянія на правительство, пытаются вліять непосредственно на народъ [2]). Отсутствіе рѣзкаго дѣленія на враждебныя группы отражается на способѣ распредѣленія мѣстъ въ палатѣ: члены одной партіи не сидятъ здѣсь всѣ вмѣстѣ, какъ въ другихъ парламентахъ, а депутаты садятся обыкновенно по кантонамъ, и новый членъ занимаетъ по большей части мѣсто своего предшественника.

Отсутствіе партійной организаціи.

Другую особенность политической жизни Швейцаріи составляетъ отсутствіе партійной организаціи. Партіи представляютъ собою собраніе лицъ, имѣющихъ одинаковые взгляды на разные вопросы, а не организованныя общества; швейцарцы въ большей степени, чѣмъ какой-либо другой народъ, осуществили теорію Рёмера о строго-психологической основѣ дѣленія на партіи [3]). Въ Союзѣ нѣтъ никакихъ національныхъ комитетовъ, никакой выработанной системы предварительныхъ выборовъ и общихъ соглашеній. Клерикалы и радикалы созываютъ по временамъ конгрессы, но единственно для того, чтобы въ устраненіе затяжекъ обсудить текущіе вопросы и тѣмъ сохранить извѣстное согласіе въ мнѣніяхъ, и не принимаютъ никакого участія въ назначеніи кандидатовъ на должности. Существуетъ также нѣсколько политическихъ ассоціацій, изъ которыхъ самая знаменитая *Grütliverein*, состоящая изъ рабочихъ и проводящая крайніе взгляды. Но хотя эти общества иногда имѣютъ большое вліяніе на выборахъ и еще большее на федеральныхъ референдумахъ, они рѣдко пытаются проводить своихъ кандидатовъ и не представляютъ собою настоящихъ организованныхъ партій. Они въ сущности скорѣе соотвѣтствуютъ нашимъ клубамъ реформъ, обществамъ трезвости и рабочимъ союзамъ, чѣмъ нашимъ политическимъ партіямъ. Кандидаты въ Національный Совѣтъ, положимъ, назначаются на политическихъ митингахъ, созываемыхъ въ разныхъ округахъ; но изслѣдованіе результатовъ голосованія показываетъ, что имя очень уважаемаго человѣка или человѣка, оказавшаго важныя услуги,

---

[1]) Ср. Dupriez, vol. II, pp. 214—15.

[2]) Adams, p. 105.

[3]) *Lehre von den Politischen Parteien.* Ср. Blüntschli, *Character und Geist der Politischen Parteien.*

часто помѣщается на запискахъ всѣхъ членовъ, къ какой бы партіи они ни принадлежали, и что въ замкнутыхъ округахъ нерѣдко уговариваются принять списокъ, заключающій людей разныхъ партій [1]). Кромѣ того, у швейцарцевъ очень мало борьбы изъ-за должностей и, повидимому, здѣсь совсѣмъ нѣтъ политиковъ-спеціалистовъ,—лицъ, избирающихъ своею профессіею устройство назначеній и организацію избирательныхъ кампаній. Не бываетъ здѣсь также и большого волненія во время выборовъ; они не служатъ поводомъ для процессій, выкидыванія знаменъ и другихъ способовъ привлекать равнодушныхъ и возбуждать энтузіазмъ приверженцевъ [2]).

Отсутствіе лидеровъ національныхъ партій.

Здѣсь не только не извѣстны національные конвенты для назначенія кандидатовъ, но, можно сказать, нѣтъ и лидеровъ національныхъ партій. Это объясняется, по крайней мѣрѣ отчасти, тѣмъ, что политическая борьба изъ-за кантональныхъ дѣлъ настолько интенсивнѣе, чѣмъ изъ-за федеральныхъ, что партіи дѣлятся скорѣе согласно мѣстнымъ, а не національнымъ стремленіямъ; или, пожалуй, точнѣе будетъ сказать, что федеральные представители выбираются кантональными партіями [3]). Поэтому вліяніе вожаковъ проявляется главнымъ образомъ въ ихъ кантонахъ и власть ихъ скорѣе мѣстная, чѣмъ національная.

Прочность партій.

Наиболѣе замѣчательная особенность швейцарскихъ партій, это—ихъ удивительная прочность. Мы уже видѣли, что съ 1874 года не было никакихъ внезапныхъ измѣненій въ силѣ различныхъ группъ; наиболѣе важнымъ измѣненіемъ было пріобрѣтеніе новыхъ мѣстъ лѣвою, которое совершалось очень медленно и постепенно. Насколько это вѣрно, можно видѣть изъ слѣдующей таблицы результатовъ послѣднихъ шести общихъ выборовъ въ Національный Совѣтъ [4]):

---

[1]) См., напр., результаты выборовъ въ 1887 г. въ *Zeitschrift für Schweiz. Statistik*, 1887 г. стр. 414 и сл.

[2]) Winchester, pp. 81—82.

[3]) Ср. Dupriez, vol. II, p. 214; Marsauche, p. 208; Winchester, p. 146.

[4]) За неимѣніемъ систематическихъ партійныхъ организацій и опредѣленныхъ разграничительныхъ линій между партіями, депутатовъ не легко классифицировать. Цифры для 1881, 1884 и 1887 гг. въ этой таблицѣ взяты изъ *Zeitschrift für Schweiz. Statistik*, 1882 г., стр. 70 и сл., 1887, стр. 414 и сл., а для перваго и послѣднихъ двухъ лѣтъ—изъ Sentupéry, *l'Europe Politique*, vol. II, p. 1200. Но послѣдній столбецъ не даетъ, однако, точныхъ результатовъ выборовъ 1893 г., а только положеніе вещей въ 1895 г. Сентюпери указываетъ слѣдующій составъ Совѣта Штатовъ въ теченіе того же періода:

	1878	1881	1884	1887	1890	1893
Лѣвая.	22	21	20	18	20	21
Центръ.	5	5	6	8	6	8
Правая.	17	18	18	18	18	15

	1878	1881	1884	1887	1890	1893
Демократы. . . .	—	—	—	—	6	8
Лѣвая	69	83	88	87	83	86
Центръ.	31	26	22	24	22	27
Правая.	35	36	35	34	35	25

Во многихъ округахъ, благодаря несомнѣнности результатовъ, даже не назначаются кандидаты оппозиціи. Такъ, напр., въ 1887 году въ двадцати трехъ округахъ, избирающихъ пятьдесятъ двухъ депутатовъ, не было избирательной борьбы, и только въ девяти округахъ съ двадцатью восемью депутатами было по два кандидата на каждое мѣсто. Въ остальныхъ округахъ было девяносто пять кандидатовъ на шестьдесятъ пять мѣстъ, такъ что всего кандидатовъ было двѣсти три. Другими словами, оспаривались только пятьдесятъ восемь мѣстъ изъ ста сорока пяти, т.-е. ровно сорокъ процентовъ, и въ томъ числѣ въ пяти случаяхъ борьба происходила между людьми одной партіи [1]).

Та же самая устойчивость партій замѣчается и въ мѣстныхъ дѣлахъ. Въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ послѣ войны Зондербунда и движенія 1848 года многіе изъ кантоновъ были въ очень взволнованномъ состояніи. Политическія страсти были очень напряжены и по временамъ вспыхивали волненія, сопровождавшіяся насиліями [2]). Но такое состояніе улеглось почти повсемѣстно, и въ большинствѣ кантоновъ соотношеніе партій мало мѣнялось за послѣдніе годы, такъ что въ теченіе долгихъ періодовъ времени большинство принадлежитъ все одной и той же партіи, и въ политикѣ проводится все одно и то же, либеральное или консервативное, направленіе. Въ Бернѣ, наприм., радикалы господствовали безъ всякихъ перерывовъ болѣе четверти вѣка; Женева и Тичино, вотъ— единственные кантоны, гдѣ власть быстро переходитъ отъ правой къ лѣвой и опять обратно [3]).

Хорошія послѣдствія этого.

Естественно, что такое положеніе вещей сводитъ къ минимуму побужденія къ политической организаціи и партійной войнѣ, потому что большинству не приходится дѣлать никакихъ особенныхъ усилій для сохраненія своего положенія, а меньшинство становится пассивнымъ

[1]) Въ этихъ выводахъ не приняты въ расчетъ кандидаты, получившіе менѣе десяти процентовъ всѣхъ голосовъ. Въ 1881 году оспаривалось восемьдесятъ шесть мѣстъ, а въ 1884 г.—сто три. *Zeitschrift, op. cit.*, 1887. Большое число ихъ въ послѣднемъ году явилось благодаря тому, что центръ, рѣшивъ на основаніи результатовъ послѣдняго референдума, что существуетъ общее недовольство радикалами, представилъ гораздо больше кандидатовъ, чѣмъ обыкновенно. Однако ему не удалось выбрать столько же депутатовъ, какъ прежде.

[2]) Ср. статью въ *Unsere Zeit*, 1873, II, p. 349.

[3]) Droz, *Etudes* (pp. 146—47), говоритъ, что этимъ отличается только Женева, но сюда можно прибавить и Тичино, хотя здѣсь перемѣны и не такъ быстры.

благодаря сознанію, что оно не имѣетъ никакихъ шансовъ стать у власти. Такое состояніе политики даетъ результатъ, весьма заслуживающій разсмотрѣнія. Въ тѣхъ кантонахъ Швейцаріи, гдѣ большинство велико и прочно, все въ порядкѣ, и управленіе хорошо устроено, тогда какъ Тичино, гдѣ партіи равносильны, находится въ гораздо менѣе удовлетворительномъ состояніи; то же самое наблюдается, съ немногими исключеніями, и въ сѣверныхъ штатахъ Американскаго Союза. Дѣло въ томъ, что когда одна партія охватываетъ такую значительную часть населенія и такъ прочно установлена, что ея верховная власть въ сущности не оспаривается, члены ея не вынуждены держаться другъ за друга и исповѣдывать одну вѣру. Они могутъ расходиться въ мнѣніяхъ и настаивать на своихъ личныхъ взглядахъ; а вслѣдствіе этого мѣропріятія правительства не зависятъ отъ партійныхъ вотумовъ, а являются результатомъ свободнаго обмѣна мнѣній. Такимъ образомъ, хотя взгляды всѣхъ частей общества не принимаются въ расчетъ вполнѣ такъ, какъ это было бы, если бы не существовало никакихъ партій, все же, поскольку дѣло касается всей массы народа, государственныя дѣла ведутся почти безъ всякаго отношенія къ партіямъ. Однимъ словомъ, мы имѣемъ положеніе, которое для практическихъ цѣлей, вѣроятно, подходитъ настолько близко къ полному отсутствію партій, насколько это возможно въ демократіи. Партійное же правительство имѣетъ и свои достоинства, и свои недостатки. При многихъ обстоятельствахъ оно и неизбѣжно, да и выгодно, и отсутствіе партій имѣетъ свои своеобразныя опасности. Но въ обществѣ, которое обладаетъ достаточнымъ запасомъ врожденной честности и разумности, чтобы предотвратить подкупъ своихъ общественныхъ дѣятелей, и которое не нуждается въ борьбѣ партій для своего развитія, несомнѣнно очень выгодно освободиться отъ агитаціи, партійности и недостатка полной искренности въ выраженіи мнѣній, неизбѣжныхъ при партійномъ управленіи.

Причины указаннаго состоянія партій.

Причины своеобразнаго отношенія швейцарскихъ партій къ правительству и положенія самихъ партій можно искать въ различныхъ направленіяхъ. Кое-что можно приписать кратковременности сессій Федеральнаго Собранія, которыя продолжаются каждая только четыре или пять недѣль и потому даютъ мало простора развитію партійной политики или объединенію партій. Безъ сомнѣнія, кое-что объясняется и тѣмъ, что въ распоряженіи національнаго правительства имѣется очень мало платныхъ должностей, которыя могли бы примѣняться для вознагражденія приверженцевъ: число это исчерпывается 8300 служащими почтово-телеграфнаго вѣдомства и пятьюстами во всѣхъ остальныхъ вѣдомствахъ [1]). Кромѣ того, злоупотребленіе правомъ назначеній ради по-

[1]) Ср. Marsauche, pp. 47, 102—4.

литическихъ цѣлей незнакомо національной администраціи, а также и большинству кантональныхъ, и такимъ образомъ здѣсь совсѣмъ не имѣется этой пищи для поддержанія партійныхъ страстей [1]).

Способъ избранія въ федеральный Совѣтъ.

Болѣе важную причину можно найти въ способѣ избранія Федеральнаго Совѣта. Что швейцарцы понимаютъ вліяніе партій на существующую систему, доказываютъ аргументы, приводившіеся по поводу предложенія передать избраніе членовъ Совѣта народу. Сторонники проекта доказываютъ, что онъ дастъ различнымъ группамъ населенія представительство, болѣе, нежели теперь, пропорціональное ихъ численности, что онъ освободитъ выборы отъ кумовства въ Собраніи и сдѣлаетъ членовъ Совѣта болѣе независимыми отъ этого учрежденія и болѣе способными противостоять его мнимому всемогуществу, тогда какъ противники проекта указываютъ на вѣроятность столкновеній между Федеральнымъ Совѣтомъ и Собраніемъ и между самими членами Совѣта [2]). Иными словами, реформу и защищаютъ, и осуждаютъ на основаніи того предположенія, что члены Совѣта будутъ держаться опредѣленныхъ мнѣній, вмѣсто того чтобы отражать нѣсколько безформенное настроеніе Собранія.

При существующей системѣ мотивы для организаціи партій крайне слабы. Тотъ фактъ, что депутаты федеральнаго законодательнаго учрежденія избираются скорѣе на основаніи мѣстныхъ, чѣмъ національныхъ задачъ, мѣшаетъ образованію національныхъ партій, а такъ какъ почти во всѣхъ кантонахъ большинство постоянно принадлежитъ какой-нибудь одной партіи, это уменьшаетъ также интересъ къ выборамъ и активность выборныхъ кампаній. Но если бы члены Федеральнаго Совѣта выбирались прямымъ народнымъ голосованіемъ, ихъ избраніе неизбѣжно оказалось бы вопросомъ захватывающаго интереса, отодвигающимъ на задній планъ всѣ мѣстныя задачи. Кромѣ того, кантоны очень невелики, а избирательные округа Національнаго Совѣта еще меньше, такъ что, избирая своихъ представителей, населеніе вотируетъ за давно знакомыхъ людей. Далѣе, Собраніе—учрежденіе сравнительно малочисленное и постоянное [3])—выбираетъ членовъ Федеральнаго Совѣта изъ среды своихъ собственныхъ членовъ. Такимъ образомъ, выбирая всѣхъ должностныхъ лицъ какъ въ законодательное, такъ и въ судебныя учрежденія, швейцарецъ вотируетъ за людей, лично ему извѣстныхъ, и это

[1]) Ср. Winchester, pp. 80—81.

[2]) Ср. Droz, *Etudes*, „Le mode d'élection du conseil fédéral"; Marsauche, p. 263 и слѣд.

[3]) Сравненіе выборовъ 1881 и 1887 гг. показываетъ, что изъ 145 членовъ Національнаго Совѣта, избранныхъ въ первый разъ, 80 были избраны вновь шесть лѣтъ спустя. *Zeitschrift*, 1882 и 1887, *op. cit.*

устранятъ надобность въ партійной организаціи для избранія кандидатовъ. А если бы Союзъ превратился въ одинъ обширный округъ для избранія Федеральнаго Совѣта, то національные конвенты для назначенія кандидатовъ сдѣлались бы необходимы, призванныя такимъ образомъ къ жизни партійныя организаціи неизбѣжно распространяли бы свое вліяніе на всю политику и произвели бы коренное измѣненіе въ характерѣ государственной жизни. Онѣ положили бы конецъ слабому развитію партій, дѣлающему возможнымъ устойчивый дѣловой, непартійный характеръ Федеральнаго Совѣта, дающій членамъ его возможность сохранять должности, даже когда господствуетъ противорѣчащее ихъ взглядамъ направленіе политики. Члены Совѣта превратились бы въ знаменоносцевъ различныхъ группъ и не могли бы дольше играть свою посредническую роль, единственную въ своемъ родѣ среди правительствъ всего міра.

Американская исторія проливаетъ нѣкоторый свѣтъ на вѣроятные результаты измѣненія системы избранія въ Федеральный Совѣтъ, такъ какъ первые президенты Соединенныхъ Штатовъ, хотя и не избирались Конгрессомъ, назначались, поскольку вообще бывали назначенія, совѣщаніями членовъ Конгресса. И въ теченіе этого періода партіи существовали только, когда были реальныя цѣли, поддерживавшія ихъ; и когда вопросъ объ отношеніяхъ къ иностраннымъ державамъ—наиболѣе постоянный источникъ разногласій—изсякъ послѣ 1812 года, партіи распались и наступила эпоха мира и тишины. Но соперничество народа положило конецъ назначеніямъ Конгресса, и вскорѣ на ихъ мѣстѣ появился обычай устройства національныхъ конвентовъ [1]). Къ нему присоединилась сложная партійная организація и систематическое пользованіе раздачей должностей какъ орудіемъ партійной борьбы, пока, наконецъ, сама организація не сдѣлалась столь же важнымъ факторомъ жизни партій, какъ и задачи, которыя, какъ предполагается, оправдываютъ ея существованіе. Дѣйствительно, не разъ приходилось видѣть, что совершенство механизма и необходимость въ конвентахъ для избранія кандидатовъ поддерживали существованіе партіи, когда она уже переставала быть представительницей какого бы то ни было принципа. Современная американская партія безъ принципа похожа на сороконожку безъ головы, продолжающую двигаться, пока ее не уничтожитъ какая-нибудь посторонняя

[1]) Совѣщанія членовъ Конгресса впервые состоялись въ 1800 г., и съ этого времени до 1816 г. они были постояннымъ способомъ избранія. Въ 1820 г. ими не пользовались потому, что Монроэ былъ вновь избранъ съ общаго согласія; а попытка возстановить ихъ, четыре года спустя, окончилась неудачей. При послѣдующихъ выборахъ очень обычно было избраніе кандидата законодательными собраніями штатовъ, но оно никогда не развилось въ систему. Первый избирательный конвентъ состоялся въ 1832 г., и способъ этотъ прочно установился съ 1840 г.

сила. Кромѣ того, надо отмѣтить, что измѣненіе въ способѣ избранія кандидатовъ повело къ потерямъ въ ихъ качествѣ. Въ первый періодъ исторіи Соединенныхъ Штатовъ каждый президентъ былъ человѣкомъ, выдающимся по личнымъ качествамъ, но съ тѣхъ поръ какъ избирательные конвенты вполнѣ развились, очень немногіе изъ нихъ въ моментъ своего перваго избранія пользовались дѣйствительно высокой репутаціею въ національной политикѣ [1]).

Вліяніе референдума.

Третью причину существующаго положенія партій въ Швейцаріи надо искать въ референдумѣ. Роль политическихъ группъ въ работѣ этого учрежденія—вопросъ первостепенной важности. Иногда ихъ вліяніе очень велико, иногда ничтожно, но говоря вообще, нельзя сказать, что народъ повинуется велѣніямъ партіи; это—фактъ, заслуживающій особеннаго вниманія. Онъ существенно важенъ для успѣха системы, такъ какъ если бы въ странѣ, гдѣ партіи такъ устойчивы, какъ въ Швейцаріи, народъ вотировалъ согласно указаніямъ своихъ политическихъ вожаковъ, то законы, изданные большинствомъ законодательнаго учрежденія, почти всегда утверждались бы народнымъ голосованіемъ. Однако, это далеко не всегда бываетъ, особенно въ нѣкоторыхъ кантонахъ. Одинъ случай, ярко выражающій слабость контроля вожаковъ партій надъ народнымъ голосованіемъ, произошелъ въ 1891 году: Собраніе провело почти единогласно законъ о пенсіяхъ для федеральныхъ чиновниковъ, и законъ этотъ былъ отвергнутъ народомъ большинствомъ почти четырехъ противъ одного.

Федеральнымъ референдумомъ пользовались какъ партійнымъ орудіемъ вначалѣ,

Степень вліянія партій на отношенія народа къ національнымъ законамъ можно прослѣдить по исторіи федеральныхъ референдумовъ [2]). Люди, возстававшіе противъ конституціи 1874 года, нашли въ референдумѣ новое орудіе и, воспользовавшись происходившею въ это время реакціею, они въ теченіе слѣдующихъ трехъ лѣтъ требовали народнаго голосованія для множества законовъ и обыкновенно съ успѣхомъ. Однако послѣ 1877 года этотъ способъ борьбы былъ на время оставленъ, и немногіе законы, поставленные за это время на народное голосованіе, повидимому, не имѣли никакого отношенія къ партійной политикѣ. Перемиріе продолжалось пять лѣтъ, послѣ чего радикалы, получившіе значительное большинство въ Національномъ Совѣтѣ, возбудили враждеб-

---

[1]) Всѣ случаи, которые до настоящаго времени можно признать исключеніями, это—избраніе Полка, бывшаго спикеромъ въ палатѣ, Буханана, одного изъ государственныхъ секретарей, и Гарфильда, бывшаго лидеромъ своей партіи въ Конгрессѣ. Но каждый изъ первыхъ президентовъ былъ во время своего перваго избранія болѣе выдающимся человѣкомъ, чѣмъ любой изъ этихъ трехъ.

[2]) Ср. Droz, *Etudes*, pp. 71—82, 460—62; Deploige, pp. 134—54 и см. выше стр. 408, пр. 1. Въ Тичино, гдѣ партіи равносильны, референдумъ постоянно служитъ орудіемъ для партійной борьбы. Ср. Deploige, pp. 166—67.

ныя чувства, смѣщая противниковъ, передѣляя округа и издавая непопулярные законы. Нѣкоторые изъ послѣднихъ были бы забаллотированы и безъ помощи какой бы то ни было партіи, такъ, напримѣръ, народъ отвергъ одинъ законъ, который поддерживался, повидимому, всѣми группами; но хотя оппозиція и не создала сама народнаго недовольства, она приложила всѣ силы, чтобы извлечь изъ него выгоды. Надѣясь частыми неудачами дискредитировать партію, стоящую у власти, она усиленно агитировала противъ мѣръ, которыя были въ сущности для нея безразличны, и въ 1884 году добилась того, что народъ отвергъ четыре закона сразу. Страннымъ образомъ народное недовольство не отразилось на выборахъ, происходившихъ осенью того же года: различныя группы вернулись въ Собраніе приблизительно въ томъ же числѣ, что и прежде.

но не въ послѣдніе годы.

Оппозиціи удалось вывести изъ себя своего врага и разрушить нѣкоторые изъ его плановъ, но она не увеличила своей собственной популярности, и вѣроятно, это-то и было причиною, что послѣ выборовъ 1884 г. референдумомъ перестали пользоваться какъ партійнымъ орудіемъ. Съ этого времени референдумъ приводился въ дѣйствіе много разъ и нерѣдко удачно, но только въ одномъ случаѣ—по поводу закона о банкротствѣ—можно сказать, что онъ былъ превращенъ въ орудіе партіи.

Народъ вотируетъ, не придерживаясь строго извѣстной партіи.

Такимъ образомъ въ 1875—77 и 1882—84 гг. референдумъ примѣнялся главнымъ образомъ для партійныхъ цѣлей, но, помимо этихъ двухъ періодовъ, такое примѣненіе его было совершенно исключительнымъ явленіемъ. Кромѣ того, надо отмѣтить, что народъ никогда не вотировалъ, держась строго принциповъ какой-либо партіи,—по крайней мѣрѣ ни разу, когда законы отвергались; даже въ 1884 г., когда оппозиція была всего сильнѣе и всякая мѣра, къ которой примѣнялся референдумъ, забаллотировывалась, на выборахъ радикалы получили большинство всего числа народныхъ вотумовъ [1]). Правая просто воспользовалась общимъ недовольствомъ, чтобы выиграть на нѣкоторыхъ законахъ голоса людей, которые вообще были за правительство. Тотъ фактъ, что народное голосованіе не подчиняется партійнымъ требованіямъ, не мѣшаетъ, однако, сказываться извѣстнымъ общимъ теченіямъ. Это вполнѣ естественно въ государствѣ, настолько рѣзко раздѣленномъ между различными народностями и религіями, какъ Швейцарія, и это вполнѣ совмѣстимо съ отсутствіемъ непосредственнаго партійнаго вліянія на подачу голосовъ. Непрогрессивная община почти навѣрно отнесется съ консервативной точки зрѣнія ко всякой предложенной мѣрѣ и послѣдуетъ своей естественной склонности, хотя ея члены не контролируются никакой политической организаціей и не подчиняются никакимъ признаннымъ политическимъ вождямъ. Такъ и обстоитъ дѣло въ Швей-

[1]) *Zeitschrift*, 1887, стр. 417.

царіи, гдѣ можно всегда опредѣлить приблизительно склонность какого-нибудь кантона къ отклоненію новыхъ законовъ числомъ католиковъ, входящихъ въ составъ его населенія. Большинство Собранія—прогрессисты, но швейцарскіе католики—по большей части консерваторы, и потому склонны говорить „нѣтъ“, тогда какъ нѣмецкіе протестантскіе кантоны, какъ, напр., Цюрихъ, оба Базеля, Гларусъ и Тургау, обыкновенно вотируютъ „да“ [1]. Что это не есть результатъ дѣленія на партіи, доказывается тѣмъ фактомъ, что весьма радикальный Ваадтъ почти постоянно былъ въ числѣ кантоновъ, отвергающихъ новые законы.

Насколько партіи участвуютъ въ подготовкѣ требованія о народномъ голосованіи.

Невольно является вопросъ, какъ организуется требованіе народнаго голосованія, такъ какъ ясно, что собрать тридцать тысячъ подписей не легко. Когда дѣло идетъ о законахъ, касающихся религіи, или тамъ, гдѣ по какимъ-либо причинамъ референдумомъ пользуются какъ орудіемъ партіи, требованіе его организуется членами католической оппозиціи Собранія, которымъ часто помогаютъ „бернская народная партія“ (*Berner Volkspartei*) и „союзное собраніе“ (*Eidgenossisches Verein*)—два консервативныя общества. Въ другихъ случаяхъ, какъ, напр., когда дѣло шло о законахъ, вотированныхъ въ октябрѣ 1896 года, движеніе возникаетъ само собою, безъ всякаго содѣйствія политическихъ вожаковъ [2]. Иногда для собиранія необходимыхъ для петиціи подписей образуются комитеты изъ лицъ или округовъ, спеціально заинтересованныхъ. Такъ было въ Женевѣ по случаю таможеннаго тарифа 1891 г., который сильно отзывался на торговлѣ этого города. Иногда петиція спокойно переходитъ изъ дома въ домъ, иногда подписи собираются посредствомъ митинговъ и плакатовъ. Однимъ словомъ, никакой опредѣленной системы нѣтъ и способъ дѣйствія мѣняется сообразно съ условіями каждаго даннаго случая [3].

Референдумъ уменьшаетъ значеніе партій—

Не только различныя политическія группы не имѣютъ опредѣленнаго вліянія на референдумъ, но и само это учрежденіе имѣетъ тенденцію различными способами уменьшать вліяніе и усиливать устойчивость партій.

раздробляя программы,

Въ чисто представительныхъ демократіяхъ выборы являются единственнымъ политическимъ актомъ народа, который не сохраняетъ никакого непосредственнаго контроля надъ своими представителями. А при такихъ условіяхъ выборы являются только избраніемъ одного изъ двухъ или нѣсколькихъ соперничающихъ кандидатовъ или соперничающихъ партій,—избраніемъ того, кому должна быть поручена судьба страны, а потому партіи и ихъ взгляды въ высшей степени важны. Но въ Швейцаріи,

---

[1]) Ср. Chatelanat, *Zeitschrift*, 1879, p. 48; *Nachweiser*, *H. Gallen*, *op. cit.* pp. 73—74; Deploige, p. 138.

[2]) *Bib. Univ.*, Aug. 1896, p. 438.

[3]) Deploige, pp. 100—2.

гдѣ народъ имѣетъ право голосовать каждую данную мѣру, нѣтъ никакой надобности выбирать между программами соперничающихъ партій и принимать ту или другую изъ нихъ цѣликомъ. Такимъ образомъ референдумъ отнимаетъ у политическихъ программъ почти весь ихъ смыслъ, давая народу возможность избрать представителя, а затѣмъ отвергать всѣ тѣ изъ предложенныхъ имъ законовъ, которые ему не понравятся. Онъ стремится, особенно въ обязательной формѣ, раздроблять политическія задачи и такимъ образомъ не даетъ народу составлять мнѣніе о всемъ направленіи политики партіи, стоящей у власти. Его значеніе въ сущности совершенно противоположно значенію общихъ выборовъ при парламентской системѣ или такому плебисциту, какой Наполеонъ III обыкновенно устраивалъ во Франціи. Такъ, напр., при общихъ выборахъ въ Англіи хотя какой-нибудь одинъ пунктъ программы можетъ быть и особенно важенъ, но рѣшеніе народа не ограничивается только имъ, а касается болѣе широкаго вопроса о томъ, которой изъ двухъ партій въ общемъ лучше поручить управленіе [1]). Такимъ образомъ общіе выборы только усиливаютъ и сплачиваютъ партіи. Во Франціи плебисцитъ рѣшалъ тотъ же вопросъ, съ той разницей, что въ видѣ альтернативы является не господство соперничающей партіи, а нѣчто неопредѣленное, если не совсѣмъ анархія. Но референдумъ требуетъ рѣшенія только относительно какой-нибудь стоящей на очереди мѣры, и такимъ образомъ швейцарскому народу никогда не приходится какъ во время выборовъ, такъ и на референдумѣ высказывать свое мнѣніе о дѣйствіяхъ какой-нибудь партіи въ ихъ совокупности. Безъ сомнѣнія, главнымъ образомъ именно по этой причинѣ швейцарскія политическія партіи не имѣютъ вполнѣ опредѣленныхъ программъ и отличаются слабостью организаціи.

привлекая вниманіе къ мѣропріятіямъ, а не къ людямъ,

Кромѣ того, референдумъ заставляетъ обращать больше вниманія на обсуждаемыя мѣры, чѣмъ на людей, а между тѣмъ личная любовь или непріязнь къ политическимъ дѣятелямъ составляютъ значительную долю партійной лояльности. Это очень рѣзко выражено въ Швейцаріи; одинъ изъ президентовъ союза сказалъ разъ по этому поводу, что если опросить десять швейцарцевъ, всѣ они будутъ знать, хорошо или плохо управляется ихъ страна, но что девять изъ десяти не будутъ въ состояніи назвать фамилію президента, а десятый, который вообразитъ, что ее знаетъ, навѣрно ошибется [2]). Даже допуская, что говорившій это страдалъ преувеличенной скромностью, все же приходится признать, что вожакамъ партій мудрено преуспѣвать въ такой странѣ.

ослабляя мотивы для смѣны партій.

Тотъ фактъ, что народъ сохраняетъ за собой право отвергать всякіе

---

[1]) Ср. A. V. Dicey, *Contemp. Rev.* 57, pp. 492—95.

[2]) Цитировано у Винчестера, стр. 80.

законы, имѣетъ еще очень важное вліяніе на положеніе партій: онъ уменьшаетъ политическую отвѣтственность представителей за издаваемые ими законы. Если законъ не популяренъ, народъ просто отказывается его санкціонировать, и этимъ устраняется возможность недовольства партіею, издавшею его. Если же, съ другой стороны, народъ утвердитъ законъ, ясно, что будетъ совершенно безполезно пытаться доказать ему, что люди, стоящіе у власти, были совершенно неправы, издавая его, и должны быть за это изгнаны. Оппозиція не имѣетъ также никакихъ шансовъ на успѣхъ, если будетъ пугать народъ, предсказывая плохіе законы, которые партія, вѣроятно, издастъ, если останется у власти, такъ какъ народъ всегда можетъ отвергнуть законы, которые ему не понравятся. Такимъ образомъ и въ прошедшемъ, и въ будущемъ не легко найти аргументы, чтобы добиться избранія новаго состава представителей; однимъ словомъ, обычные мотивы для смѣны партій здѣсь устранены.

Отношенія депутата къ своимъ избирателямъ очень своеобразны и очень характерны для политическихъ взглядовъ швейцарцевъ. То, что они отвергнутъ законъ, который поддерживалъ депутатъ, не считается поводомъ для того, чтобы замѣнить его другимъ; и во всей Швейцаріи, какъ въ кантональномъ, такъ и въ федеральномъ управленіи, народъ имѣетъ обычай неизмѣнно выбирать вновь представителей, проводившихъ такіе законы, которые народъ отказался принять. Яркій образецъ этого былъ данъ въ 1884 году. Въ теченіе всего срока существованія засѣдавшаго въ то время Федеральнаго Собранія референдумъ требовался необычайно часто, и каждый законъ, поставленный на народное голосованіе, отвергался. Это было невиданное до тѣхъ поръ общее осужденіе политики законодательнаго учрежденія. Предполагалось, что народъ глубоко возненавидѣлъ самовластный радикализмъ своихъ представителей, и всѣ ожидали, что ближайшіе выборы кончатся полнымъ пораженіемъ господствующей партіи; но, вмѣсто того, радикальное большинство Національнаго Совѣта еще больше увеличилось. Такой результатъ изумилъ самихъ швейцарцевъ, и они стали подыскивать различныя объясненія этого явленія [1]). Одни говорили, что избиратель отдѣляетъ законодателя отъ законовъ и признаетъ, что работа перваго можетъ быть очень плодотворна, хотя иные его взгляды и ошибочны. Другіе объясняли это тѣмъ, что народъ, располагая верховной властью, сравнительно безразлично относится къ людямъ, составляющимъ законы. Третье мнѣніе—что благодаря устройству избирательныхъ округовъ законодательное учрежденіе не бываетъ истиннымъ представителемъ большинства народа [2]), и, наконецъ, иные

Отношенія депутатовъ къ избирателямъ.

[1]) Deploige, pp. 149—50.

[2]) Не подлежитъ сомнѣнію, что радикалы увеличили этимъ способомъ число своихъ представителей, но это нисколько не объясняетъ, почему они получили большее

находятъ, что это явленіе необъяснимо. Доля правды есть въ каждой изъ этихъ теорій, но въ цѣломъ ни одна не объясняетъ всего. Но каковы бы ни были причины, самый фактъ неоспоримъ и существуетъ вездѣ.

Изъ этого слѣдуетъ, разумѣется, что неутвержденіе закона не считается порицаніемъ представителей, издавшихъ его. Когда референдумъ былъ только что введенъ, нѣкоторые депутаты, видя, что законъ, который они поддерживали, отвергнутъ огромнымъ большинствомъ въ ихъ округахъ, вышли въ отставку; но ихъ избиратели вновь выбрали ихъ на томъ основаніи, что неодобреніе одного или нѣсколькихъ законовъ не влечетъ за собою потери довѣрія. Такой взглядъ на дѣло сдѣлался теперь основнымъ принципомъ швейцарской политики, и въ послѣдніе годы былъ только одинъ случай выхода въ отставку изъ-за того, что народъ не принялъ федеральнаго закона. Въ декабрѣ 1891 г. народъ отвергъ законопроектъ о пріобрѣтеніи національнымъ правительствомъ паевъ швейцарской желѣзнодорожной компаніи, и изъ-за этого Вельти, президентъ союза, вышелъ въ отставку. Его сотоварищи по Федеральному Совѣту убѣждали его взять назадъ свое рѣшеніе, но напрасно: переходъ желѣзныхъ дорогъ въ собственность государства издавна былъ самымъ дорогимъ для него проектомъ, и хотя результаты вотума и приписывались скорѣе слишкомъ высокой, по мнѣнію народа цѣнѣ, чѣмъ его несогласію съ самымъ принципомъ, но все-таки президентъ былъ огорченъ и отказался отъ должности. Это былъ совершенно исключительный случай, и мотивы Вельти были больше личные, чѣмъ политическіе. Кромѣ того, его отставка, повидимому, не имѣла никакого отношенія къ партійной политикѣ.

Неутвержденіе законовъ замѣняетъ смѣну партій.

Привычка отдѣлять законы отъ представителей, составляющихъ ихъ, разумѣется, обезпечиваетъ очень продолжительное существованіе и этимъ представителямъ, и группамъ, въ составъ которыхъ они входятъ; исторія Швейцаріи показываетъ, что со времени общаго введенія референдума явилось очень замѣтное усиленіе устойчивости политическихъ партій. Повидимому, неутвержденіе законовъ играетъ роль смѣны партій, такъ какъ въ періоды недовольства, которые хронически повторяются вездѣ,

---

число голосовъ, чѣмъ когда бы то ни было. Число поданныхъ голосовъ и число представителей, выбранныхъ тремя партіями на выборахъ 1881, 1884 и 1887 гг., по *Zeitschrift für Schweiz. Statistik* (1887, стр. 417) было слѣдующее:

	1881 г.		1884 г.		1887 г.	
	Голоса.	Представ.	Голоса.	Представ.	Голоса.	Представ.
Лѣвая	169.058	83	187.118	88	171.788	87
Центръ	77.692	26	81.363	22	76.962	24
Правая	97.977	36	99.320	35	78.381	34

народъ, вмѣсто того чтобы вручать власть оппозиціи, какъ это бываетъ въ другихъ странахъ, выбираетъ прежнихъ представителей, а исходъ накопившемуся недовольству находитъ въ томъ, что отвергаетъ законы, составленные этими людьми. Такой способъ проявленія недовольства господствующей партіей совершенно такъ же раціоналенъ, какъ и всякій другой и, пожалуй, столь же дѣйствителенъ, а между тѣмъ не требуетъ никакихъ рѣзкихъ перемѣнъ въ политикѣ. Онъ указываетъ на любопытную психологическую черту швейцарскихъ избирателей. Тотъ фактъ, что относительная сила различныхъ группъ почти не измѣняется, доказываетъ, что здѣсь нѣтъ большого контингента избирателей, переходящихъ то на ту, то на другую сторону. А съ другой стороны, часто встрѣчающіеся отказы въ утвержденіи законовъ, изданныхъ представителями, показываютъ, что при референдумѣ число независимыхъ очень велико, т.-е.—вѣрнѣе было бы сказать—что въ обыкновенное время каждый голосующій независимъ. Оба эти результата объясняются недостаточно интенсивной партійной жизнью, которая въ значительной мѣрѣ зависитъ отъ обычая представлять законы на утвержденіе народа. Такимъ образомъ референдумъ способствовалъ устраненію партійнаго управленія, но полезность его тѣмъ не менѣе вполнѣ зависитъ отъ слабаго развитія духа партійности, такъ какъ если бы политическія страсти были такъ напряжены или политическія организаціи такъ совершенны, чтобы дѣленіе на партіи строго проводилось во всѣхъ случаяхъ, референдумъ превратился бы въ простую формальность или скорѣе примѣнялся бы только какъ способъ стѣснять и сдерживать правительство. Такимъ образомъ, если бы система избранія Федеральнаго Совѣта всенароднымъ голосованіемъ была введена и дала бы въ результатѣ выработанную партійную организацію, разъединяющая сила референдума была бы побѣждена, и учрежденіе это изъ полезнаго превратилось бы въ учрежденіе вредное.

Вліяніе на партіи характера и традицій народа.

Кромѣ всѣхъ приведенныхъ выше причинъ прочности партій и продолжительности службы, остается еще многое, что приходится приписать традиціямъ и характеру народа. У швейцарцевъ существуетъ убѣжденіе, что способнаго служителя государства нужно держать, даже если его взгляды и не вполнѣ согласны съ взглядами его избирателей; а разъ такого рода мнѣніе твердо установится, оно должно имѣть громадное вліяніе на ходъ исторіи и образованіе учрежденій націи. Постоянная смѣна должностныхъ лицъ и созданная этимъ охота за мѣстами едва ли могли бы развиться въ Америкѣ, если бы большинство народа не держалось невысказываемаго мнѣнія, что государственныя должности являются скорѣе наградой; и система постоянной смѣны служащихъ пустила здѣсь не болѣе глубокіе корни, чѣмъ противоположная система

въ Швейцаріи. Кромѣ того, швейцарцы такъ же благоразумны и дѣловиты въ политикѣ, какъ и во всемъ остальномъ, и это проявляется въ особенности въ отсутствіи возбужденія и демонстрацій на выборахъ. Швейцарецъ скроменъ и воздержень во всѣхъ своихъ развлеченіяхъ, а сэръ Генри Мэнъ не даромъ указывалъ, что увлеченіе народа битвами политическихъ партій есть въ значительной мѣрѣ увлеченіе безконечной партіей крикета между красными и синими. Но швейцарцы, повидимому, не интересуются этой стороной государственной жизни. Однимъ словомъ, это не тотъ матеріалъ, изъ котораго дѣлаются политическія партіи.

Сравненіе швейцарской и греческой демократій.

Очень часто Аѳины и Швейцарію приводятъ какъ самые совершенные образцы демократій новаго и древняго міра. Это сравненіе очень поучительно, и на немъ стоитъ остановиться, потому что оно очень рельефно вырисовываетъ характерныя черты этихъ двухъ системъ. Когда грекъ говорилъ о демократіи, онъ имѣлъ въ виду государственное управленіе. Онъ разумѣлъ подъ этимъ названіемъ контроль всѣхъ гражданъ надъ вопросами о войнѣ и мирѣ, объ отношеніяхъ къ союзникамъ и колоніямъ, о финансахъ, объ арміи и флотѣ. Въ Аѳинахъ, въ эпоху Демосѳена, всѣ эти вопросы рѣшались народнымъ собраніемъ, которое разсматривало ихъ по мѣрѣ возможности непосредственно или при помощи комиссій, избираемыхъ по жребію на короткіе сроки. Но эта система не примѣнялась къ изданію законовъ. По понятіямъ грековъ законы должны были быть постоянны и неизмѣняемы. Ихъ измѣненіе было явленіемъ исключительнымъ; въ Аѳинахъ они создались большею частью древнимъ и недемократическимъ Ареопагомъ, и не было даже никакихъ попытокъ учредить систему народнаго законодательства. Такимъ образомъ въ Аѳинахъ управленіе находилось непосредственно въ рукахъ народа, но законодательная власть гораздо меньше подчинялась его контролю. Въ Швейцаріи же мы видимъ какъ разъ обратное. Трудно вообразить себѣ болѣе полный контроль народа надъ изданіемъ законовъ, чѣмъ тотъ, который создается референдумомъ и иниціативой; но съ другой стороны, исполнительная власть Союза настолько отдалена отъ вліянія народа, насколько только это возможно въ странѣ, гдѣ всякая государственная власть въ концѣ концовъ основана на всенародномъ голосованіи [1]). Члены Федеральнаго Совѣта въ сущности занимаютъ свои мѣста пожизненно, и они избираются не народомъ, а собраніемъ, члены котораго въ свою очередь пользуются изумительно прочнымъ положеніемъ. Часто говорятъ, что каждая форма правленія, для того чтобы быть прочной, должна содержать какой-нибудь элементъ,

[1]) Прежде такъ было и въ кантонахъ, но по мѣрѣ распространенія избранія исполнительнаго совѣта народомъ, по отношенію къ нимъ это дѣлается все менѣе и менѣе вѣрно.

противный общему принципу, на которомъ основано управленіе, и способный помѣшать этому принципу дойти до какихъ-нибудь крайностей. Такъ, въ монархіи должно быть что-нибудь, ограничивающее власть государя, а въ демократіи—что-нибудь, сдерживающее народные порывы и легкомысліе. Въ Швейцаріи этого элемента больше всего въ Федеральномъ Совѣтѣ, тогда какъ крайнее приложеніе демократическаго принципа проявляется въ референдумѣ и въ инціативѣ.

Совершенство швейцарскаго правительства.

Въ общемъ швейцарскій Союзъ все-таки наиболѣе удачная изъ демократій всего міра. Въ ней нѣтъ того, что есть почти во всѣхъ государствахъ Европы,—непримиримыхъ; если кого на ея территоріи и можно причислить къ этой категоріи, такъ это горсть террористовъ, да и тѣ, какъ и въ нашемъ государствѣ,—иностранцы. Народъ доволенъ. Правительство патріотично, дальновидно, дѣятельно и экономно, устойчиво въ своей политикѣ, не мѣняетъ своего курса въ зависимости отъ колебаній партій. Подкупы почти неизвѣстны въ государственной жизни и назначенія на службу не дѣлаются ради политическихъ цѣлей ни въ федераціи, ни въ большинствѣ кантоновъ. Должностныхъ лицъ выбираютъ за ихъ достоинства и оставляютъ на мѣстахъ, пока они могутъ работать, а между тѣмъ бюрократическіе недостатки здѣсь почти не существуютъ. Все это доказываетъ, насколько швейцарцы способны къ самоуправленію и насколько честны и талантливы ихъ правители. Но надо помнить, что Швейцарія свободна отъ многихъ затрудненій, стѣсняющихъ другія націи. Страна не велика, а опытъ доказываетъ, что чѣмъ больше населеніе, тѣмъ труднѣе организація свободнаго управленія. Кромѣ того, швейцарцы по своему соціальному положенію даютъ самый лучшій матеріалъ для демократіи: богатство распредѣлено сравнительно равномѣрно, здѣсь нѣтъ большихъ фабричныхъ центровъ съ ихъ арміями рабочихъ, нѣтъ большихъ городовъ съ ихъ бурливымъ пролетаріатомъ и ихъ бременемъ невѣжества, нищеты и пороковъ; здѣсь нѣтъ вереницъ иммигрантовъ, не привыкшихъ къ законамъ и обычаямъ страны, которыхъ надо воспитывать и ассимилировать. Здѣсь нѣтъ обширныхъ территорій, которыя приходится покорять, нѣтъ рудниковъ или другихъ природныхъ богатствъ, и потому нѣтъ громадныхъ массъ жаднаго, безпокойнаго капитала, постоянно принимающаго какую-нибудь новую форму и ставящаго какіе-нибудь новые вопросы. Народъ также очень устойчивъ, онъ не передвигается постоянно изъ одной части страны въ другую, не подымается и не опускается по соціальной лѣстницѣ. Бэджготъ какъ-то сказалъ, что жители Массачузетса могутъ примѣниться къ любой конституціи; то же самое можно повторить о швейцарцахъ. Причины этого въ обоихъ случаяхъ одинаковы: Швейцарія въ настоящее время находится въ томъ же состояніи, какъ когда-то Новая Англія. Нѣтъ очень большого соці-

Простота задачи.

альнаго неравенства, средній уровень образованія высокъ и политическая опытность обширна. Швейцарскіе государственные люди заслуживаютъ величайшихъ похвалъ за свои труды и величайшаго восхищенія за свои успѣхи, но мы должны остерегаться думать, что ихъ пріемы при другихъ условіяхъ дадутъ тѣ же результаты. Имъ приходилось рѣшить проблему объ устройствѣ самоуправленія у небольшого, устойчиваго и воздержнаго народа, а это гораздо проще, чѣмъ самоуправленіе многолюдной, богатой и тщеславной націи.

ПРИЛОЖЕНІЕ.

ПРИЛОЖЕНІЕ.

Франція.

Конституціонные законы.

25—28 févr. 1875. — *Loi relative à l'organisation des pouvoirs publics.*

Art. 1. Le pouvoir législatif s'exerce par deux Assemblées: la Chambre des députés et le Sénat.

La Chambre des députés est nommée par le suffrage universel dans les conditions déterminées par la loi électorale. — La composition, le mode de nomination et les attributions du Sénat seront réglés par une loi spéciale.

2. Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages par le Sénat et par la Chambre des députés réunis en Assemblée nationale.

Il est nommé pour sept ans; il est rééligible.

3. Le Président de la République a l'initiative des lois, concurremment avec les membres des deux Chambres; il promulgue les lois lorsqu'elles ont été votées par les deux Chambres; il en surveille et en assure l'exécution.

25—28 февраля 1875.—*Законъ, относящійся до организаціи государственныхъ властей.*

Ст. 1. Законодательная власть принадлежитъ двумъ Собраніямъ: Палатѣ депутатовъ и Сенату.

Палата депутатовъ избирается всеобщей подачей голосовъ на основаніяхъ, опредѣленныхъ закономъ о выборахъ.—Составъ, способъ избранія, права и обязанности Сената будутъ установлены особымъ закономъ.

2. Президентъ Республики избирается абсолютнымъ большинствомъ голосовъ Сената и Палаты депутатовъ, соединенныхъ въ Національное Собраніе.

Онъ выбирается на семь лѣтъ; онъ можетъ быть переизбираемъ.

3. Президенту Республики принадлежитъ иниціатива законовъ, наравнѣ съ членами обѣихъ палатъ; онъ опубликовываетъ законы, когда они вотированы обѣими палатами; на немъ лежитъ наблюденіе за ихъ

Il a le droit de faire grâce; les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi.

Il dispose de la force armée.

Il nomme à tous les emplois civils et militaires.

Il préside aux solennités nationales; les envoyés et les ambassadeurs des puissances étrangères sont accrédités auprès de lui.

Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par un ministre.

4. Au fur et à mesure des vacances qui se produiront à partir de la promulgation de la présente loi, le Président de la République nomme, en conseil des ministres, les conseillers d'Etat en service ordinaire.

Les conseillers d'Etat ainsi nommés ne pourront être révoqués que par décret rendu en conseil des ministres.

Les conseillers d'Etat nommés en vertu de la loi du 24 mai 1872 ne pourront, jusqu'à l'expiration de leurs pouvoirs, être révoqués que dans la forme déterminée par cette loi.

Après la séparation de l'Assemblée nationale, la révocation ne pourra être prononcée que par une résolution du Sénat.

5. Le Président de la République peut, sur l'avis conforme du Sénat, dissoudre la Chambre des députés avant l'expiration légale de son mandat.

исполненіемъ и гарантія ихъ примѣненія.

Онъ имѣетъ право помилованія; амнистіи могутъ быть дарованы только закономъ.

Онъ располагаетъ вооруженною силою.

Онъ назначаетъ на всѣ должности гражданскія и военныя.

Онъ предсѣдательствуетъ на національныхъ торжествахъ; посланники и послы иностранныхъ державъ аккредитованы при немъ.

Каждый актъ Президента Республики долженъ быть скрѣпленъ министромъ.

4. По мѣрѣ открытія вакансій, послѣ провозглашенія настоящаго закона, Президентъ Республики назначаетъ въ совѣтѣ министровъ штатныхъ членовъ Государственнаго Совѣта.

Назначенные такимъ образомъ члены Государственнаго совѣта не могутъ быть отставлены иначе, какъ декретомъ, изданнымъ въ совѣтѣ министровъ.

Члены Государственнаго Совѣта, назначенные въ силу закона 24 мая 1872 года, до окончанія срока своихъ полномочій не могутъ быть отставлены иначе, какъ способомъ опредѣленнымъ этимъ закономъ.

Послѣ распущенія Національнаго Собранія отставка можетъ быть дана только рѣшеніемъ Сената.

5. Президентъ Республики можетъ, съ согласія Сената, распустить Палату депутатовъ раньше окончанія законнаго срока ея полно-

(En ce cas, les colléges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections, dans le délai de trois mois.) [1]

6. Les ministres sont solidairement responsables devant les Chambres de la politique générale du Gouvernement, et individuellement de leurs actes personnels.

Le Président de la République n'est responsable que dans le cas de haute trahison.

7. En cas de vacance par décès ou pour toute autre cause, les deux Chambres réunies procèdent immédiatement à l'élection d'un nouveau président. Dans l'intervalle, le conseil des ministres est investi du pouvoir exécutif.

8. Les Chambres auront le droit, par délibérations séparées, prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer qu'il y a lieu de reviser les lois constitutionnelles.

Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision.

Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale.

Toutefois, pendant la durée des pouvoirs conférés par la loi du 20

мочій. (Въ этомъ случаѣ избирательныя коллегіи созываются для новыхъ выборовъ въ теченіе трехъ мѣсяцевъ.) [1]

6. Министры коллективно отвѣтственны передъ палатами за общее направленіе политики правительства, и каждый отдѣльно за свои индивидуальныя дѣйствія.

Президентъ Республики отвѣтственъ только за государственную измѣну.

7. Если его должность дѣлается вакантной по случаю смерти или по другой причинѣ, обѣ палаты соединяются и немедленно приступаютъ къ избранію новаго президента. Въ промежуткѣ исполнительная власть вручается совѣту министровъ.

8. Палаты будутъ имѣть право отдѣльными постановленіями, принятыми въ каждой абсолютнымъ большинствомъ голосовъ, какъ по своей иниціативѣ, такъ и по предложенію Президента Республики, заявлять, что есть надобность въ пересмотрѣ конституціонныхъ законовъ.

Послѣ того какъ каждая изъ палатъ приметъ такое рѣшеніе, онѣ соединяются въ Національное Собраніе, чтобы произвести этотъ пересмотръ.

Постановленія относительно полнаго или частичнаго пересмотра конституціонныхъ законовъ должны быть приняты абсолютнымъ большинствомъ членовъ, составляющихъ Національное Собраніе.

Однако до истеченія срока полномочій, данныхъ закономъ 20 авгу-

[1] Измѣнено ст. 1-ю закона 14 августа 1884 г., см. *ниже*.

nov. 1873 à M. le maréchal de Mac Mahon, cette révision ne peut avoir lieu que sur la proposition du Président de la République. [1]

(9. Le Siège du pouvoir exécutif et des deux Chambres est à Versailles.) [2]

24—28 févr. 1875. — *Loi relative à l'organisation du Sénat.*

(Art. 1-er. Le Sénat se compose de trois cents membres:

Deux cent vingt-cinq élus par les départements et les colonies, et soixante-quinze élus par l'Assemblée nationale.) [3]

ста 1873 года маршалу Макъ-Магону, такой пересмотръ можетъ быть произведенъ только по предложенію Президента Республики [1].

(9. Мѣстопребываніе исполнительной власти и обѣихъ палатъ находится въ Версалѣ.) [2]

24—28 февраля 1875.—*Законъ, касающійся устройства Сената.*

(Ст. 1. Сенатъ состоитъ изъ трехсотъ членовъ: двѣсти двадцать пять избираются департаментами и колоніями, а семьдесятъ пять — Національнымъ Собраніемъ.) [3]

---

[1] Къ этому было сдѣлано добавленіе статьею 2-ю закона 14 августа 1884 г., см. *ниже.*

[2] Отмѣнено закономъ 21 іюня 1879 г., см. *ниже.*

[3] Конституціонный характеръ первыхъ семи параграфовъ этого закона былъ уничтоженъ ст. 3-й закона 14 августа 1884 г., и затѣмъ 9 декабря 1884 года былъ изданъ другой законъ, первыя семь статей котораго гласятъ слѣдующее:

9—10 déc. 1884. — *Loi portant modification aux lois organiques sur l'organisation du Sénat et les élections des sénateurs.*

Art. 1-er. Le Sénat se compose de trois cents membres élus par les départements et les colonies.

Les membres actuels, sans distinction entre les sénateurs élus par l'Assemblée nationale ou le Sénat et ceux qui sont élus dar les départements et les colonies, conservent leur mandat pendant le temps pour lequel ils ont été nommés.

2. Le département de la Seine élit dix sénateurs.

Le département du Nord élit huit sénateurs.

Les départements des Côtes-du-Nord, Finistère, Gironde, Ille-et-Vilaine, Loire, Loire-Inférieure, Pas-de-Calais, Rhône, Saô-

9—10 дек. 1884. — *Законъ, вносящій измѣненія въ основные законы относительно организаціи Сената и избранія сенаторовъ.*

Ст. 1. Сенатъ состоитъ изъ трехсотъ членовъ, избираемыхъ департаментами и колоніями.

Члены, составляющіе его въ настоящее время, безъ различія между сенаторами, избранными Національнымъ Собраніемъ или Сенатомъ, и тѣми, которые избраны департаментами или колоніями, сохраняютъ свои полномочія въ теченіе всего срока, на который они избраны.

2. Департаментъ Сены избираетъ десять сенаторовъ.

Сѣверный департаментъ избираетъ восемь сенаторовъ.

Департаменты: Котъ-дю-Норъ, Финистеръ, Жиронды, Иль и Вилэнъ, Луары, Нижней Луары, Па-де-Кале, Роны, Соны

(2. Les départements de la Seine et du Nord éliront chacun cinq sénateurs.)

(Les départements de la Seine-Inférieure, Pas-de-Calais, Gironde, Rhône, Finistère, Côtes-du-Nord, chacun quatre sénateurs.)

(La Loire-Inférieure, Saône-et-Loire, Ille-et-Vilaine, Seine-et-Oise, Isère, Puy-de-Dôme, Somme, Bouches-du-Rhône, Aisne, Loire, Manche, Maine-et-Loire, Morbihan, Dordogne, Haute-Garonne, Charente-Inférieure, Calvados, Sarthe, Hérault, Basses-Pyrénées, Gard, Aveyron, Vendée, Orne, Oise, Vosges, Allier, chacun trois sénateurs.)

(2. Департаменты Сены и Сѣверный избираютъ каждый по пяти сенаторовъ.)

(Департаменты Нижней Сены, Па-де-Кале, Жиронды, Роны, Финистеръ, Котъ-дю-Норъ—каждый по четыре сенатора.)

(Нижней Луары, Сены и Луары, Иль и Вилэнъ, Сены и Уазы, Изера, Пюи-де-Домъ, Соммы, Устьевъ Роны, Эны (Aisne), Луары, Маншъ, Мэнъ и Луары, Морбиганъ, Дордонь, Верхней Гаронны, Нижней Шаранты, Кальвадосъ, Сарты, Эро, Нижнихъ Пиринеевъ, Гаръ, Авейронъ, Вандея, Орны, Уазы, Вогезовъ, Алліе—каждый по три сенатора.)

---

ne-et-Loire, Seine-Inférieure, élisent chacun cinq sénateurs.

L'Aisne, Bouches-du-Rhône, Charente-Inférieure, Dordogne, Haute-Garonne, Isère, Maine-et-Loire, Manche, Morbihan, Puy-de-Dôme, Seine-et-Oise, Somme, élisent chacun quatre sénateurs.

L'Ain, Allier, Ardèche, Ardennes, Aube, Aude, Aveyron, Calvados, Charente, Cher, Corrèze, Corse, Côte-d'Or, Creuse, Doubs, Drôme, Eure, Eure-et-Loire, Gard, Gers, Hérault, Indre, Indre-et-Loire, Jura, Landes, Loire-et-Cher, Haute-Loire, Loiret, Lot, Lot-et-Garonne, Marne, Haute-Marne, Mayenne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Nièvre, Oise, Orne, Basses-Pyrénées, Haute-Saône, Sarthe, Savoie, Haute-Savoie, Seine-et-Marne, Deux-Sèvres, Tarne, Var, Vendée, Vienne, Haute-Vienne, Vosges, Yonne, élisent chacun trois sénateurs.

Les Basses-Alpes, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Ariège, Cantal, Lozère, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Tarne-et-Garonne, Vaucluse, élisent chacun deux sénateurs.

и Луары, Нижней Сены избираютъ каждый по пяти сенаторовъ.

Департаменты: Эны, Устьевъ Роны, Нижней Шаранты, Дордони, Верхней Гаронны, Изера, Мэнъ и Луары, Маншъ, Морбиганъ, Пюи-де-Домъ, Сены и Уазы, Соммы выбираютъ каждый по четыре сенатора.

Департаменты: Энъ, Алье, Ардешъ, Арденнъ, Обы, Оды, Авейронъ, Кальвадосъ, Шаранты, Шеръ, Коррезъ, Корсика, Котъ д'Оръ, Крёзъ, Ду, Дромъ, Эръ, Эръ и Луары, Гаръ, Жеръ, Эро, Индры, Индры и Луары, Юры, Ланды, Луары и Шера, Верхней Луары, Луаре, Ло, Ло и Гаронны, Марны, Верхней Марны, Майенны, Мёрты и Мозеля, Маасa, Ніевра, Уазы, Орны, Нижнихъ Пиринеевъ, Верхней Соны, Сарты, Савойя, Верхняя Савоя, Сены и Марны, обоихъ Севровъ, Тарнъ, Варъ, Вандея, Віенны, Верхней Віенны, Вогезовъ, Іонны выбираютъ каждый по три сенатора.

Нижнихъ Альпъ, Верхнихъ Альпъ, Морскихъ Альпъ, Аріежъ, Канталь, Лозеръ, Верхнихъ Пиринеевъ, Восточныхъ Пиринеевъ, Тарнъ и Гаронны, Воклюзъ избираютъ каждый по два сенатора.

(Tous les autres départements, chacun deux sénateurs.)

(Le territoire de Belfort, les trois départements de l'Algérie, les quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises, éliront chacun un sénateur.)

(3. Nul ne peut être sénateur s'il n'est Français âgé de quarante ans au moins, et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.)

(4. Les sénateurs des départements et des colonies sont élus à la majorité absolue, et, quand il y a lieu, au scrutin de liste, par un collége

(Всѣ остальные департаменты — по два сенатора каждый.)

(Территорія Бельфора, три департамента Алжира, четыре колоніи — Мартиника, Гваделупа, о-ва Соединенія и французская Индія — выбираютъ каждый по одному сенатору.)

(3. Сенаторомъ можетъ быть только французъ, не менѣе сорока лѣтъ отъ роду и обладающій всѣми гражданскими и политическими правами.)

(4. Сенаторы департаментовъ и колоній избираются абсолютнымъ большинствомъ и, гдѣ есть надобность, по общему списку (scrutin de

---

Le territoire de Belfort, les trois départements de l'Algérie, les quatre colonies de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et des Indes françaises, élisent chacun un sénateur.

3. Dans les départements où le nombre des sénateurs est augmenté par la présente loi, l'augmentation s'effectuera à mesure des vacances qui se produiront parmi les sénateurs inamovibles.

A cet effet, il sera, dans la huitaine de la vacance, procédé en séance publique à un tirage au sort pour déterminer le département qui sera appelé à élire un sénateur.

Cette élection aura lieu dans le délai de trois mois à partir du tirage au sort; toutefois, si la vacance survient dans les six mois qui précèdent le renouvellement triennal, il n'y sera pourvu qu'au moment de ce renouvellement.

Le mandat ainsi conféré expirera en même temps que celui des autres sénateurs appartenant au même département.

4. Nul ne peut être sénateur s'il n'est

Территорія Бельфора, три департамента Алжира, четыре колоніи — Мартиника, Гваделупа, о. Соединенія и французская Индія выбираютъ каждый по одному сенатору.

3. Въ департаментахъ, гдѣ число сенаторовъ увеличено настоящимъ закономъ, увеличеніе будетъ производиться по мѣрѣ освобожденія вакансій, занимаемыхъ несмѣняемыми сенаторами.

Для этой цѣли въ недѣлю, слѣдующую за открытіемъ вакансіи будетъ вынутъ жребій для рѣшенія вопроса о томъ, какой департаментъ будетъ избирать сенатора.

Эти выборы произойдутъ въ три мѣсяца послѣ вынутія жребія; впрочемъ, если вакансія откроется въ тѣ шесть мѣсяцевъ, которые предшествуютъ происходящему разъ въ три года обновленію, то къ избранію будетъ приступлено только въ моментъ этого обновленія.

Полномочія, данныя такимъ образомъ, теряютъ силу одновременно съ полномочіями другихъ сенаторовъ, принадлежащихъ къ тому же департаменту.

4. Сенаторомъ можетъ быть только

réuni au chef-lieu du département ou de la colonie et composé:

1°. Des députés;
2°. Des conseillers généraux;

3°. Des conseillers d'arrondissement;
4°. Des délégués élus, un par chaque conseil municipal, parmi les électeurs de la commune.)

(Dans l'Inde française, les membres du conseil colonial ou des conseils locaux sont substitués aux conseillers généraux, aux conseillers d'arrondissement et aux délégués des conseils municipaux.)

liste) коллегіей, созываемой въ главномъ городѣ департамента или колоніи и состоящей изъ

1) депутатовъ;
2) членовъ генеральныхъ совѣтовъ;
3) членовъ окружныхъ совѣтовъ;

4) делегатовъ, избираемыхъ по одному отъ каждаго муниципальнаго совѣта изъ числа избирателей общины.)

(Во французской Индіи члены генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ и делегаты муниципальныхъ совѣтовъ замѣняются членами совѣта колоніи или мѣстныхъ совѣтовъ).

Français, âgé de quarante ans au moins et s'il ne jouit de ses droits civils et politiques.

Les membres des familles qui ont régné sur la France sont inéligibles au Sénat.

5. Les militaires des armées de terre et de mer ne peuvent être élus sénateurs.

Sont exceptés de cette disposition:
1° Les maréchaux de France et les amiraux;
2° Les officiers généraux maintenus sans limite d'âge dans la première section du cadre de l'état-major général et non pourvus de commandement;
3° Les officiers généraux ou assimilés placés dans la deuxième section du cadre de l'état-major général;

4° Les militaires des armées de terre et de mer qui appartiennent soit à la réserve de l'armée active, soit à l'armée territoriale.

6. Les sénateurs sont élus au scrutin de liste quand il y a lieu, par un collége

французъ, не менѣе сорока лѣтъ отъ роду и обладающій всѣми гражданскими и политическими правами.

Члены семей, царствовавшихъ во Франціи, не могутъ быть избираемы въ Сенатъ.

5. Сенаторами не могутъ быть избираемы военнослужащіе какъ арміи, такъ и флота.

Изъ этого правила исключаются:
1) Маршалы Франціи и адмиралы.

2) Генералы, числящіеся безъ предѣльнаго возраста въ первомъ отдѣленіи состава генеральнаго штаба и не командующіе никакой частью.

3) Генералы или офицеры на генеральскихъ вакансіяхъ, числящіеся во второмъ отдѣленіи состава генеральнаго штаба.

4) Чины арміи и флота, принадлежащіе или къ резерву дѣйствующей арміи или къ территоріальной арміи.

6. Сенаторы избираются, гдѣ есть надобность, по общему избирательному

(Ils votent au chef-lieu de chaque établissement.)

(5. Les sénateurs nommés par l'Assemblée sont élus au scrutin de liste et à la majorité absolue des suffrages.)

(6. Les sénateurs des départements et des colonies sont élus pour neuf années et renouvelables par tiers, tous les trois ans.)

(Au début de la première session, les départements seront divisés en trois séries, contenant chacune un égal nombre de sénateurs; il sera procédé, par la voie du tirage au sort, à la désignation des séries qui devront être renouvelées à l'expira-

(Они вотируютъ въ главномъ административномъ пунктѣ каждой колоніи.

(5. Сенаторы, назначаемые Собраніемъ, избираются по общему списку (scrutin de liste) и абсолютнымъ большинствомъ голосовъ.)

(6. Сенаторы департаментовъ и колоній избираются на девять лѣтъ, съ возобновленіемъ состава по третямъ каждые три года.)

(Въ началѣ первой сессіи департаменты раздѣляются на три серіи, заключающія каждая одинаковое число сенаторовъ; затѣмъ по жребію опредѣляются серіи, которыя выбываютъ по истеченіи перваго и второго трехгодичныхъ періодовъ.)

---

réuni au chef-lieu du département ou de la colonie et composé:

1° Des députés;
2° Des conseillers généraux;
3° Des conseillers d'arrondissement;
4° Des délégués élus parmi les électeurs de la commune, par chaque conseil municipal.

Les conseils composés de dix membres éliront un délégué.

Les conseils composés de douze membres éliront deux délégués.

Les conseils composés de seize membres éliront trois délégués.

Les conseils composés de vingt et un membres éliront six délégués.

Les conseils composés de vingt-trois membres éliront neuf délégués.

Les conseils composés de vingt-sept membres éliront douze délégués.

Les conseils composés de trente membres éliront quinze délégués.

списку коллегіей, собираемой въ главномъ городѣ департамента или колоніи и состоящей изъ

1) депутатовъ;
2) членовъ генеральнаго совѣта;
3) членовъ окружныхъ совѣтовъ;
4) делегатовъ, избираемыхъ изъ числа избирателей общины каждымъ муниципальнымъ совѣтомъ.

Совѣты, состоящіе изъ десяти членовъ, избираютъ одного делегата.

Совѣты, состоящіе изъ двѣнадцати членовъ, избираютъ двухъ делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ шестнадцати членовъ, избираютъ трехъ делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ двадцати одного члена, избираютъ шесть делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ двадцати трехъ членовъ, избираютъ девять делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ двадцати семи членовъ, избираютъ двѣнадцать делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ тридцати членовъ, избираютъ пятнадцать делегатовъ.

tion dé la première et de la deuxième période triennale.)

(7. Les sénateurs élus par l'Assemblée sont inamovibles.)

(En cas de vacance, par décès, démission ou autre cause, il sera, dans les deux mois, pourvu au remplacement par le Sénat lui-même.)

8. Le Sénata, concurremment avec la Chambre des députés, l'initiative et la confection des lois.

Toutefois, les lois de finances doivent être, en premier lieu, présentées à la Chambre des députés et votées par elle.

9. Le Sénat peut être constitué en

(7. Сенаторы, избранные Собраніемъ, несмѣняемы.)

(Въ случаѣ освобожденія вакансіи вслѣдствіе смерти, отставки или другихъ причинъ, замѣщеніе ея въ теченіе двухъ мѣсяцевъ принадлежитъ самому Сенату.

8. Сенату принадлежитъ наравнѣ съ Палатой Депутатовъ иниціатива и выработка законовъ.

Однако законы, касающіеся финансовъ, должны первоначально вноситься въ Палату депутатовъ и вотироваться ею.

9. Сенатъ можетъ превращаться

Les conseils composés de trente-deux membres éliront dix-huit délégués.

Les conseils composés de trente-quatre membres éliront vingt et un délégués.

Les conseils composés de trente-six membres et au-dessus éliront vingt-quatre délégués.

Les conseil municipal de Paris élira trente délégués.

Dans l'Inde française, les membres des conseils locaux sont substitués aux conseillers d'arrondissement. Le conseil municipal de Pondichéry élira cinq délégués. Le conseil municipal de Karikal élira trois délégués. Toutes les autres communes éliront chacune deux délégués.

Le vote a lieu au chef-lieu de chaque établissement.

7. Les membres du Sénat sont élus pour neuf années.

Le Sénat se renouvelle tous les trois ans, conformément à l'ordre des séries de départements et colonies actuellement existantes.

Совѣты, состоящіе изъ тридцати двухъ членовъ, избираютъ восемнадцать делегатовъ.

Совѣты, состоящіе изъ тридцати четырехъ членовъ, избираютъ двадцать одного делегата.

Совѣты, состоящіе изъ тридцати шести членовъ и больше, избираютъ двадцать четыре делегата.

Муниципальный совѣтъ Парижа избираетъ тридцать делегатовъ.

Во французской Индіи члены окружныхъ совѣтовъ замѣняются членами мѣстныхъ совѣтовъ. Муниципальный совѣтъ Пондишери выбираетъ пять делегатовъ. Муниципальный совѣтъ Карикала выбираетъ трехъ делегатовъ. Всѣ остальныя общины выбираютъ каждая по два делегата.

Голосованіе производится въ главномъ административномъ пунктѣ каждой колоніи.

7. Члены Сената избираются на девять лѣтъ.

Сенатъ обновляется каждые три года, сообразно порядку серій департаментовъ и колоній, въ данное время существующихъ.

cour de justice pour juger soit le Président de la République, soit les ministres, et pour connaître des attentats commis contre la sûreté de l'Etat.

10. Il sera procédé à l'élection du Sénat un mois avant l'époque fixée par l'Assemblée nationale pour sa séparation.

Le Sénat entrera en fonctions et se constituera le jour même où l'Assemblée nationale se séparera.

11. La présente loi ne pourra être promulguée qu'après le vote définitif de la loi sur les pouvoirs publics.

16—18 juill. 1875.—*Loi constitutionnelle sur les rapports des pouvoirs publics.*

Art. 1-er. Le Sénat et la Chambre des députés se réunissent chaque année le second mardi de janvier, à moins d'une convocation antérieure faite par le Président de la République.

Les deux Chambres doivent être réunies en session cinq mois au moins chaque année. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre.

(Le dimanche qui suivra la rentrée, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises et dans les temples pour appeler son secours sur les travaux des Assemblées.) [1]

2. Le Président de la République prononce la clôture de la session. Il

въ судъ, чтобы судить Президента Республики или министровъ и чтобы разсматривать дѣла о покушеніяхъ на безопасность государства.

10. Къ избранію Сената будетъ приступлено за мѣсяцъ до срока, который Національное Собраніе назначитъ для своего распущенія.

Сенатъ вступитъ въ исполненіе обязанностей и организуется въ тотъ самый день, когда Національное Собраніе разойдется.

11. Настоящій законъ можетъ быть обнародованъ только послѣ окончательнаго вотированія закона о государственныхъ властяхъ.

16—18 іюля 1875 г. — *Конституціонный законъ объ отношеніяхъ между государственными властями.*

Ст. 1. Сенатъ и Палата депутатовъ собираются ежегодно во второй вторникъ января, если только не будутъ созваны ранѣе Президентомъ Республики.

Обѣ палаты должны оставаться въ сессіи по меньшей мѣрѣ пять мѣсяцевъ въ теченіе года. Сессіи той и другой начинаются и оканчиваются одновременно.

(Въ первое воскресенье послѣ начала засѣданій будутъ совершаться общественныя богослуженія въ церквахъ и храмахъ, чтобы просить помощи Божіей въ работахъ собраній.) [1]

2. О закрытіи сессіи объявляетъ Президентъ Республики. Онъ имѣ-

[1] Отмѣнено ст. 4 закона, 4 августа 1884 г.

a le droit de convoquer extraordinairement les Chambres. Il devra les convoquer si la demande en est faite, dans l'intervalle des sessions, par la majorité absolue des membres composant chaque Chambre.

Le Président peut ajourner les Chambres. Toutefois, l'ajournement ne peut excéder le terme d'un mois ni avoir lieu plus de deux fois dans la même session.

3. Un mois au moins avant le terme légal des pouvoirs du Président de la République, les Chambres devront être réunies en Assemblée nationale pour procéder à l'élection du nouveau Président.

A défaut de convocation, cette réunion aurait lieu de plein droit le quinzième jour avant l'expiration de ces pouvoirs.

En cas de décès ou de démission du Président de la Republique, les deux Chambres se réunissent immédiatement et de plein droit.

Dans le cas où par application de l'art. 5 de la loi du 25 févr. 1875, la Chambre des députés se trouverait dissoute au moment où la présidence de la République deviendrait vacante, les colléges électoraux seraient aussitôt convoqués, et le Sénat se réunirait de plein droit.

4. Toute assemblée de l'une des deux Chambres qui serait tenue hors du temps de la session commune est illicite et nulle de plein droit, sauf le cas prévu par l'article précédent et celui où le Sénat est réuni comme cour de justice; et, dans ce dernier

етъ право созывать Палаты въ чрезвычайную сессію. Онъ обязанъ ихъ созвать въ промежутокъ между сессіями, если того потребуетъ абсолютное большинство членовъ каждой палаты.

Президентъ можетъ отсрочить засѣданія палатъ. Но отсрочка эта не можетъ превышать срокъ одного мѣсяца или повторяться болѣе двухъ разъ въ теченіе одной сессіи.

3. По крайней мѣрѣ за мѣсяцъ до истеченія законнаго срока полномочій Президента Республики палаты должны соединиться въ Національное Собраніе, чтобы произвести выборы новаго Президента.

Если созыва не послѣдуетъ, палаты соединяются по закону за пятнадцать дней до окончанія срока полномочій Президента.

Въ случаѣ смерти или отставки Президента Республики обѣ палаты по закону соединяются немедленно.

Въ случаѣ, если благодаря примѣненію ст. 5 закона 25 февраля 1875 г. Палата депутатовъ окажется распущенной въ моментъ, когда освободится мѣсто Президента, избирательныя коллегіи будутъ немедленно созваны, а Сенатъ соберется по собственному праву.

4. Всякое засѣданіе какой-нибудь изъ палатъ, которое произойдетъ внѣ общей сессіи, незаконно и недѣйствительно, за исключеніемъ случая, предусмотрѣннаго въ предшествующей статьѣ, и того, когда Сенатъ засѣдаетъ въ качествѣ суда;

cas, il ne peut exercer que des fonctions judiciaires.

5. Les séances du Sénat et celles de la Chambre des députés sont publiques.

Néanmoins, chaque Chambre peut se former en comité secret, sur la demande d'un certain nombre de ses membres, fixé par le règlement.

Elle décide ensuite, à la majorité absolue, si la séance doit être reprise en public sur le même sujet.

6. Le Président de la République communique avec les Chambres par des messages qui sont lus à la tribune par un ministre.

Les ministres ont leur entrée dans les deux Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire assister par des commissaires désignés, pour la discussion d'un projet de loi déterminé, par décret du Président de la République.

7. Le Président de la République promulgue les lois dans le mois qui suit la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. Il doit promulguer dans les trois jours les lois dont la promulgation, par un vote exprès dans l'une et l'autre Chambre, aura été déclarée urgente.

Dans le délai fixé pour la promulgation, le Président de la République peut, par un message motivé, demander aux deux Chambres une nouvelle délibération, qui ne peut être refusée.

а въ этомъ послѣднемъ случаѣ онъ можетъ выполнять только судебныя функціи.

5. Засѣданія Сената и Палаты депутатовъ публичны.

Однако каждая изъ палатъ можетъ обратить свое засѣданіе въ секретное по требованію извѣстнаго числа членовъ, указаннаго въ уставѣ (палатъ).

Она рѣшаетъ затѣмъ абсолютнымъ большинствомъ, должно ли быть продолжено засѣданіе публично по тому же вопросу.

6. Президентъ Республики сообщается съ палатами посредствомъ посланій, которыя читаются на трибунѣ министромъ.

Министры имѣютъ право присутствовать въ палатахъ и должны быть выслушаны, если они того потребуютъ. Ихъ ассистентами при обсужденіи опредѣленныхъ законопроектовъ могутъ быть комиссары, назначенные для того декретомъ Президента Республики.

7. Президентъ Республики обнародываетъ законы въ теченіе мѣсяца, слѣдующаго за передачей правительству окончательно принятаго закона. Онъ долженъ обнародовать въ теченій трехъ дней законы, опубликованіе которыхъ спеціальнымъ вотумомъ той и другой палаты будетъ объявлено неотложнымъ.

Въ теченіи срока, опредѣленнаго для обнародованія, Президентъ Республики можетъ посредствомъ мотивированнаго посланія потребовать у обѣихъ палатъ новаго обсужденія, въ чемъ ему не можетъ быть отказано.

8. Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux Chambres aussitôt que l'intérêt et la sûrete de l'Etat le permettent.

Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger, ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres. Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

9. Le Président de la République ne peut déclarer la guerre sans l'assentiment préalable des deux Chambres.

10. Chacune des Chambres est juge de l'éligibilité de ses membres et de la régularité de leur élection; elle peut seule recevoir leur démission.

11. Le bureau de chacune des deux Chambres est élu chaque année pour la durée de la session et pour toute session extraordinaire qui aurait lieu avant la session ordinaire de l'année suivante.

Lorsque les deux Chambres se réunissent en Assemblée nationale, leur bureau se compose des président, vice-présidents et secrétaires du Sénat.

12. Le Président de la République ne peut être mis en accusation que par la Chambre des députés et ne peut être jugé que par le Sénat.

Les ministres peuvent être mis en

8. На Президентѣ Республики лежитъ веденіе переговоровъ о трактатахъ и ратификація ихъ. Онъ сообщаетъ о нихъ палатамъ, какъ только это допустятъ интересы и безопасность государства.

Договоры мирные, торговые, договоры, затрогивающіе финансы государства, тѣ, которые касаются личнаго состоянія и имущественныхъ правъ французовъ за границей, дѣйствительны только послѣ того, какъ они вотированы обѣими палатами. Никакая уступка, никакой обмѣнъ, никакое присоединеніе территоріи не можетъ состояться иначе, какъ въ силу закона.

9. Президентъ Республики не можетъ объявить войну безъ предварительнаго согласія обѣихъ палатъ.

10. Каждая палата сама судитъ о правѣ своихъ членовъ на избраніе и о правильности выборовъ; только она можетъ принять ихъ отставку.

11. Бюро каждой изъ палатъ избирается ежегодно на весь срокъ сессіи и на всѣ чрезвычайныя сессіи, какія могли бы послѣдовать до начала обычной сессіи слѣдующаго года.

Когда обѣ палаты соединяются въ Національное Собраніе, ихъ бюро составляютъ предсѣдатель, вице-предсѣдатели и секретари Сената.

12. Президентъ Республики можетъ быть преданъ суду только Палатой депутатовъ, а судить его можетъ только Сенатъ. Палата депутатовъ можетъ возбудить преслѣдо-

accusation par la Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par le Sénat.

Le Sénat peut être constitué en cour de justice par un décret du Président de la République, rendu en conseil des ministres, pour juger toute personne prévenue d'attentat commis contre la sûreté de l'Etat.

Si l'instruction est commencée par la justice ordinaire, le décret de convocation du Sénat peut être rendu jusqu'à l'arrêt de renvoi.

Une loi déterminera le mode de procéder pour l'accusation, l'instruction et le jugement.

13. Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

14. Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session, et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert.

21—22 juin 1879. — *Loi qui revise l'art.* 9 *de la loi constitutionnelle du* 25 *févr.* 1875.

Article unique. L'art. 9 de la loi

ваніе противъ министровъ за преступленія по должности. Въ этомъ случаѣ ихъ судитъ Сенатъ.

Сенатъ можетъ быть обращенъ въ судъ декретомъ Президента Республики, изданнымъ въ совѣтѣ министровъ, чтобы судить всякое лицо, обвиненное въ покушеніи на безопасность государства.

Если слѣдствіе начато обыкновенной судебной властью, декретъ о созваніи Сената можетъ быть изданъ до постановленія о преданіи суду.

Процедура обвиненія, слѣдствія и суда будетъ опредѣлена закономъ.

13. Никто изъ членовъ той или другой палаты не можетъ быть подвергнутъ преслѣдованію или розыску за вотумы или мнѣнія, выраженные имъ при исполненіи обязанностей.

14. Никто изъ членовъ той или другой палаты не можетъ быть въ теченіе сессіи подвергнутъ преслѣдованію или аресту въ порядкѣ уголовномъ или исправительномъ иначе, какъ съ разрѣшенія палаты, въ составъ которой онъ входитъ, за исключеніемъ случаевъ захвата на мѣстѣ преступленія.

Задержаніе или судебное преслѣдованіе члена той или другой палаты откладываются во время сессіи и на все время до ея окончанія, если палата того требуетъ.

21—22 іюня 1879 г.—*Законъ, измѣняющій ст.* 9 *конституціоннаго закона* 25 *февраля* 1875 *г.*

Единственная статья. Ст. 9-я кон-

constitutionnelle du 25 févr. 1875 est abrogé. [1]

14—15 août 1884.—*Loi portant révision partielle des lois constitutionnelles.*

Art. 1-er. Le paragraphe 2 de l'art. 5 de la loi constitutionnelle du 25 févr. 1875, relative à l'organisation

стиціоннаго закона 25 февраля 1875 года отмѣняется [1].

14—15 августа 1884 г. — *Законъ, вводящій частичныя измѣненія въ конституціонные законы.*

Ст. 1. Параграфъ 2-й статьи 5-й конституціоннаго закона 25 февраля 1875 г., относящагося до организа-

---

[1] Затѣмъ былъ изданъ актъ, первыя четыре статьи котораго таковы:

22—23 juill. 1879.—*Loi relative au siège du Pouvoir exécutif et des Chambres à Paris.*

Art. 1-er. Le siège du Pouvoir exécutif et des deux Chambres est à Paris.

2. Le palais du Luxembourg et le Palais-Bourbon sont affectés: le premier au service du Sénat, le second à celui de la Chambre des députés.

Néanmoins, chacune des deux Chambres demeure maîtresse de désigner, dans la ville de Paris, le palais qu'elle veut occuper.

3. Les divers locaux du palais de Versailles, actuellement occupés par le Sénat et la Chambre des députés, conservent leur affectation.

Dans le cas où, conformément aux art. 7 et 8 de la loi du 25 févr. 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics, il y aura lieu à la réunion de l'Assemblée nationale, elle siégera à Versailles dans la salle actuelle de la Chambre des députés.

Dans le cas où, conformément à l'art. 9 de la loi du 24 févr. 1875 sur l'organisation du Sénat et à l'art. 12 de la loi constitutionelle du 16 juill. 1875 sur les rapports des pouvoirs publics, le Sénat sera adpelé à se constituer en cour de justice, il désignera la ville et le local où il entend tenir ses séances.

4. Le Sénat et la Chambre des députés siégeront à Paris à partir du 3 novembre prochain.

22—23 іюля, 1879 г.—*Законъ о пребываніи исполнительной власти и палатъ въ Парижѣ.*

Ст. 1. Резиденція исполнительной власти и обѣихъ палатъ—Парижъ.

2. Дворецъ Люксембургскій и дворецъ Бурбонскій предоставлены: первый въ распоряженіе Сената, а второй—Палаты депутатовъ.

Впрочемъ обѣимъ палатамъ предоставляется право указать въ предѣлахъ Парижа тотъ дворецъ, какой каждая изъ нихъ желаетъ занять.

3. Различныя помѣщенія Версальскаго дворца, въ настоящее время занятыя Сенатомъ и Палатою депутатовъ, сохраняютъ свое назначеніе.

Въ случаѣ, если согласно ст. 7-й и 8-й закона 25 февраля 1875 г., относящагося до организаціи государственной власти, надо будетъ созвать Національное Собраніе, оно будетъ засѣдать въ Версалѣ въ залѣ, занимаемой въ настоящее время Палатою депутатовъ.

Въ случаѣ, если, согласно ст. 9-й закона 24 февраля 1875 года объ организаціи Сената и статьѣ 12-й конституціоннаго закона 16-го іюля 1875 г. объ отношеніяхъ между государственными властями Сенатъ будетъ призванъ организоваться въ судъ, онъ самъ укажетъ городъ и помѣщеніе, гдѣ намѣренъ засѣдать.

4. Сенатъ и Палата депутатовъ будутъ засѣдать въ Парижѣ, начиная съ будущаго 3-го ноября.

des pouvoirs publics, est modifié ainsi qu'il suit:

„En ce cas, les colléges électoraux sont réunis pour de nouvelles élections dans le délai de deux mois et la Chambre dans les dix jours qui suivront la clôture des opérations électorales".

Art. 2.—Le paragraphe 3 de l'art. 8 de la même loi du 25 févr. 1875 est complété ainsi qu'il suit:

„La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision.

„Les membres des familles ayant régné sur la France sont inéligibles à la Présidence de la République".

Art. 3. Les art. 1 à 7 de la loi constitutionnelle du 24 févr. 1875, relative à l'organisation du Sénat, n'auront plus le caractère constitutionnel.

Art. 4.—Le paragraphe 3 de l'art. 1-er de la loi constitutionnelle du 16 juill. 1875, sur les rapports des pouvoirs publics, est abrogé.

ціи государственныхъ властей, измѣняется слѣдующимъ образомъ:

„Въ этомъ случаѣ избирательныя коллегіи сходятся для новыхъ выборовъ въ двухмѣсячный срокъ, а Палата—черезъ десять дней послѣ окончанія выборныхъ операцій".

Ст. 2. Параграфъ 3-й ст. 8-й того же закона 25 февраля 1875 г. дополненъ слѣдующимъ образомъ:

„Республиканская форма правленія не можетъ служить предметомъ предложеній о пересмотрѣ.

„Члены семей, царствовавшихъ во Франціи, не могутъ быть избираемы въ Президенты Республики".

Ст. 3. Статьи 1—7-я конституціоннаго закона 24 февраля 1875 г., относящагося до организаціи Сената, не будутъ впредь имѣть конституціоннаго характера.

Ст. 4. Третій параграфъ статьи 1-й конституціоннаго закона 16 іюля 1875 г. объ отношеніяхъ между государственными властями, отмѣняется.

Италія.

Statuto del Regno.

(4 marzo 1848.)

CARLO ALBERTO

Per Grazia di Dio Re di Sardegna, di Cipro e di Gerusalemme, Ecc., Ecc.

Con lealtà di Re e con affetto di padre Noi veniamo oggi a compiere quanto avevamo annunziato ai nostri amatissimi sudditi col nostro proclama dell' 8 dell' ultimo scorso febbraio, con cui abbiamo voluto dimostrare, in mezzo agli eventi straordinari che circondavano il paese, come la nostra confidenza in loro crescesse colla gravità delle circostanze, e come prendendo unicamente consiglio dagli impulsi del nostro cuore, fosse ferma nostra intenzione di conformare le loro sorti alla ragione dei tempi, agli interessi ed alla dignità della nazione.

Considerando Noi le larghe e forti istituzioni rappresentative contenute nel presente Statuto fondamentale come un mezzo il più sicuro di raddoppiare quei vincoli d'indissolubile affetto che stringono all'Italia nostra Corona un popolo che tante prove ci ha dato di fede, di obbedienza e d'amore, abbiamo determinato di san-

Статутъ королевства.

(4 марта 1848 г.)

КАРЛЪ АЛЬБЕРТЪ

Божіе милостію король Сардиніи, Кипра и Іерусалима и пр. и пр.

По долгу Короля и съ любовью отца рѣшили мы исполнить нынѣ то, что возвѣстили любезнымъ нашимъ подданнымъ нашей прокламаціею отъ 8-го минувшаго февраля, которою мы хотѣли показать среди всѣхъ необычайныхъ событій, совершавшихся вокругъ нашего отечества, какъ наше довѣріе къ нимъ росло вмѣстѣ съ важностью событій и какъ, слѣдуя исключительно велѣніямъ нашего сердца, мы пришли къ твердому намѣренію устроить ихъ судьбы согласно требованіямъ времени, а также интересамъ и достоинству націи.

Признавая широкія и прочныя представительныя учрежденія, заключающіяся въ настоящемъ основномъ Статутѣ, самымъ вѣрнымъ средствомъ для укрѣпленія тѣхъ узъ неразрывной любви, которыя связываютъ въ Италіи нашу Корону съ народомъ, давшимъ намъ столько

cirlo e promulgarlo nella fiducia che Iddio benedirà le pure nostre intenzioni, e che la nazione, libera, forte e felice, si mostrerà sempre più degna dell' antica fama, e saprà meritarsi un glorioso avvenire.

Perciò, di nostra certa scienza, Regia autorità, avuto il parere del nostro Consiglio, abbiamo ordinato ed ordiniamo in forza di statuto e legge fondamentale, perpetua ed irrevocabile della monarchia quanto segue:

Art. 1. La religione cattolica apostolica e romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi.

Art. 2. Lo Stato è retto da un Governo monarchico rappresentativo. Il trono è ereditario secondo la legge salica.

Art. 3. Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere: il Senato e quella dei Deputati.

Art. 4. La persona del Re è sacra e inviolabile.

Art. 5. Al Re solo appartiene il potere esecutivo.

Egli è il capo supremo dello Stato; comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra, fa i trattati di pace, d'alleanza, di commercio ed altri, dandone notizia alle Camere tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permetano, ed unendovi le comunicazioni opportune. I trattati che importassero un onere alle finanze, o variazioni di territo-

доказательствъ вѣрности, повиновенія и любви, рѣшили мы утвердить и провозгласить его въ увѣренности, что Богъ благословитъ благія наши намѣренія, и что нація свободная, сильная и счастливая будетъ выказывать себя все болѣе достойной древней славы и сумѣетъ заслужить славное будущее.

Посему, волею и властію Короля и внявъ мнѣнію нашего Совѣта, повелѣли мы и повелѣваемъ въ силу Статута и основныхъ постоянныхъ и неизмѣнныхъ законовъ монархіи слѣдующее:

Статья 1. Католическая апостольская и римская религія есть единственная религія государства. Остальные существующіе культы терпимы согласно законамъ.

Ст. 2. Государство управляется представительнымъ монархическимъ правительствомъ. Престолъ наслѣдуется согласно салическому закону.

См. 3. Законодательная власть осуществляется совмѣстно Королемъ и двумя палатами: Сенатомъ и Палатою депутатовъ.

Ст. 4. Личность Короля священна и неприкосновенна.

Ст. 5. Королю одному принадлежитъ исполнительная власть.

Онъ есть верховный глава государства; командуетъ всѣми сухопутными и морскими силами; объявляетъ войну, заключаетъ договоры—мирные, союзные, торговые и другіе, извѣщая о нихъ палаты, поскольку интересы и безопасность государства это позволяютъ, и сопровождая нужными разъясненіями. Трактаты, обременяющіе государственные финансы или измѣняющіе

rio dello Stato, non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere.

Art. 6. Il Re nomina a tutte le cariche dello Stato, e fa i decreti e regolamenti necessari per l'esecuzione delle leggi, senza sospenderne l'osservanza o dispensarne.

Art. 7. Il Re solo sanziona le leggi e le promulga.

Art. 8. Il Re può far grazia e commutare le pene.

Art. 9. Il Re convoca in ogni anno le due Camere; può prorogarne le Sessioni, e disciogliere quella dei deputati; ma in quest' ultimo caso ne convoca un'altra nel termine di quattro mesi.

Art. 10. La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere. Però ogni legge d'imposizione di tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato, sarà presentata prima alla Camera dei deputati.

Art. 11. Il Re è maggiore all'età di diciotto anni compiti.

Art. 12. Durante la minorità del Re, il principe suo più prossimo parente nell'ordine della successione al trono, sarà reggente del regno, se ha compiuto gli anni ventuno.

Art. 13. Se, per la minorità del principe chiamato alla reggenza, questa è devoluta ad un parente più lontano, il reggente, che sarà entrato in esercizio, conserverà la reggenza fino alla maggiorità del Re.

территорію государства не имѣютъ силы, пока не получатъ согласія палатъ.

Ст. 6. Король назначаетъ всѣхъ должностныхъ лицъ государства и издаетъ декреты и правила, необходимыя для исполненія законовъ, не пріостанавливая ихъ соблюденія и не освобождая отъ него.

Ст. 7. Одинъ король утверждаетъ и обнародываетъ законы.

Ст. 8. Король можетъ миловать и смягчать наказанія.

Ст. 9. Король ежегодно созываетъ обѣ палаты; можетъ отсрочивать сессіи и распускать Палату депутатовъ; но въ этомъ послѣднемъ случаѣ онъ созываетъ другую въ четырехъ-мѣсячный срокъ.

Ст. 10. Иниціатива законовъ принадлежитъ королю и каждой изъ двухъ палатъ. Но всѣ законы, коими устанавливаются налоги или утверждаются государственные бюджеты и финансовый отчетъ, должны вноситься первоначально въ Палату депутатовъ.

Ст. 11. Король считается совершеннолѣтнимъ по достиженіи восемнадцатилѣтняго возраста.

Ст. 12. Во время несовершеннолѣтія короля регентомъ долженъ быть принцъ, его ближайшій родственникъ, согласно порядку престолонаслѣдія, если онъ достигъ двадцати одного года.

Ст. 13. Если вслѣдствіе несовершеннолѣтія принца, имѣющаго право быть регентомъ, къ регенству призывается болѣе отдаленный родственникъ, то регентъ, вступившій въ отправленіе своихъ обязанностей, со-

Art. 14. In mancanza di parenti maschi, la reggenza apparterrà alla regina madre.

Art. 15. Se manca anche la madre, le Camere, convocate fra dieci giorni dai ministri, nomineranno il reggente.

Art. 16. Le disposizioni precedenti relative alla reggenza sono applicabili al caso in cui il Re maggiore si trovi nella fisica impossibilità di regnare. Però se l'erede presuntivo del trono ha compiuti i diciotto anni, egli sarà in tal caso di pieno diritto il reggente.

Art. 17. La regina madre è tutrice del Re finchè egli abbia compiuta l'età di sette anni; da questo punto la tutela passa al reggente.

Art. 18. I diritti spettanti alla potestà civile in materia beneficiaria, o concernenti all'esecuzione delle provvisioni d'ogni natura provenienti dall' estero, saranno esercitati dal Re.

Art. 19. La dotazione della Corona è conservata durante il regno attuale quale risulterà dalla media degli ultimi dieci anni.

Il Re continuerà ad avere l'uso dei reali palazzi, ville, giardini e dipendenze, nonchè di tutti indistintamente i beni mobili spettanti alla Corona di cui sarà fatto inventario a diligenza di un ministro responsabile.

храняетъ регенство до совершеннолѣтія короля.

Ст. 14. При отсутствіи родственниковъ мужескаго пола регентство принадлежитъ королевѣ-матери.

Ст. 15. Если же нѣтъ матери, то палаты, созванныя министрами въ теченіе десяти дней, назначаютъ регента.

Ст. 16. Предшествующія статьи, касающіяся регенства, примѣняются и въ томъ случаѣ, если совершеннолѣтній король окажется въ физической невозможности царствовать. Но если законный наслѣдникъ престола къ этому времени достигнетъ восемнадцати лѣтъ, онъ будетъ въ такомъ случаѣ по закону регентомъ.

Ст. 17. Опека надъ королемъ принадлежитъ королевѣ-матери до достиженія имъ семилѣтняго возраста, послѣ чего опека переходитъ къ регенту.

Ст. 18. Права, принадлежащія гражданской власти въ вопросахъ о бенефиціяхъ или касающіяся всякихъ назначеній, сдѣланныхъ иностранною властью, осуществляются королемъ.

Ст. 19. Цивильный листъ Короны сохраняется въ теченіе настоящаго царствованія въ томъ размѣрѣ, какой получится изъ средняго вывода за послѣднія десять лѣтъ.

Король будетъ продолжать пользоваться королевскими дворцами, виллами, садами и ихъ принадлежностями, а также и всею безъ различія принадлежащею Коронѣ движимостью, которой будетъ сдѣлана опись трудами отвѣтственнаго министра.

Per l'avvenire la dotazione predetta verrà stabilita per la durata d'ogni regno dalla prima Legislatura dopo l'avvenimento del Re al trono.

Art. 20. Oltre i beni, che il Re attualmente possiede in proprio, formeranno il suo privato patrimonio ancora quelli che potesse in seguito acquistare a titulo oneroso o gratuito durante il suo regno.

Il Re può disporre del suo patrimonio privato, sia per atti fra vivi, sia per testamento, senza essere tenuto alle regole delle leggi civili, che limitano la quantità disponibile. Nel rimanente il patrimonio del Re è soggetto alle leggi che reggono le altre proprietà.

Art. 21. Sarà provveduto per legge ad un assegnamento annuo pel principe ereditario giunto alla maggiorità, od anche prima in occasione di matrimonio; all' appannaggio dei principi della famiglia e del sangue reale nelle condizioni predette; alle doti delle principesse, ed al dovario delle regine.

Art. 22. Il Re, salendo al Trono, presta in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente il presente Statuto.

Art. 23. Il reggente prima di entrare in funzioni presta il giuramento di essere fedele al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato.

На будущее время цивильный листъ будетъ опредѣляться на все время царствованія первымъ законодательнымъ собраніемъ, созваннымъ послѣ восшествія короля на престолъ.

Ст. 20. Сверхъ имуществъ, нынѣ составляющихъ собственность короля, въ составъ его частнаго имѣнія войдутъ и тѣ, которыя онъ впослѣдствіи можетъ пріобрѣсти безмездными или возмездными способами въ теченіе своего царствованія.

Король можетъ распоряжаться своимъ частнымъ имуществомъ и при жизни, и по завѣщанію, не подчиняясь постановленіямъ гражданскихъ законовъ, ограничивающихъ количество, коимъ можно распоряжаться. Въ остальномъ собственность короля подлежитъ тѣмъ же законамъ, какъ и всякая частная собственность.

Ст. 21. Закономъ будетъ опредѣлено годовое содержаніе наслѣдному принцу при достиженіи имъ совершеннолѣтія или еще раньше въ случаѣ бракосочетанія, а также все, касающееся обезпеченія принцевъ королевской семьи и королевской крови при вышеуказанныхъ условіяхъ, и приданаго принцессъ и цивильнаго листа королевъ.

Ст. 22. Вступая на престолъ, король въ соединенномъ присутствіи обѣихъ палатъ присягаетъ въ лояльномъ соблюденіи настоящаго Статута.

Ст. 23. Регентъ передъ вступленіемъ въ отправленіе своихъ обязанностей присягаетъ въ вѣрности королю и лояльномъ соблюденіи Статута и законовъ государства.

Dei diritti e dei doveri dei cittadini.

Art. 24. Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge.

Tutti godono egualmente i diritti civili e politici, e sono ammessibili alle cariche civili e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi.

Art. 25. Essi contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato.

Art. 26. La libertà individuale è guarentita.

Niuno può essere arrestato o tradotto in giudizio, se non nei casi previsti dalla legge, e nelle forme che essa prescrive.

Art. 27. Il domicilio è inviolabile. Niuna visita domiciliare può aver luogo se non in forza d'una legge, e nelle forme che essa prescrive.

Art. 28. La stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi.

Tuttavia le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiera non potranno essere stampati senza il preventivo permesso del vescovo.

Art. 29. Tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili.

Tuttavia, quando l'interesse pubblico legalmente accertato lo esiga, si può essere tenuti a cederle in tutto od in parte, mediante una giusta ingennità conformemente alle leggi.

Art. 30. Nessun tributo può essere imposto o riscosso se non è stato

О правахъ и обязанностяхъ гражданъ.

Ст. 24. Всѣ [итальянскіе] подданные, каковы бы ни были ихъ титулы и чины, равны передъ закономъ.

Всѣ пользуются одинаковыми гражданскими и политическими правами и могутъ занимать гражданскія и военныя должности за исключеніемъ случаевъ указанныхъ закономъ.

Ст. 25. Всѣ безъ различія несутъ подати государству сообразно своему имущественному положенію.

Ст. 26. Личная свобода гарантирована.

Никто не можетъ быть арестованъ или преданъ суду, иначе какъ въ случаяхъ предусмотрѣнныхъ закономъ и по формѣ имъ указанной.

Ст. 27. Жилище каждаго неприкосновенно. Никакіе домашніе обыски не могутъ имѣть мѣста, иначе какъ въ силу законовъ и въ формѣ, ими указанной.

Ст. 28. Печать будетъ свободна, но особый законъ будетъ подавлять злоупотребленія ею.

Но библіи, катехизисы, требники и молитвенники не могутъ печататься безъ предварительнаго разрѣшенія епископа.

Ст. 29. Всякая безъ исключенія собственность неприкосновенна.

Однако когда того требуетъ интересъ государства, законно доказанный, можетъ быть вмѣнено въ обязанность уступить ее всю или частію, за справедливое вознагражденіе согласно законамъ.

Ст. 30. Никакіе налоги не могутъ быть установлены или взимаемы

consentito dalle Camere e sanzionato dal Re.

Art. 31. Il debito pubblico è guarentito.

Ogni impegno dello Stato verso i suoi creditori è inviolabile.

Art. 32. È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz' armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell' interesse della cosa pubblica.

Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici, od aperti al pubblico, i quali rimangono intieramente soggetti alle leggi di polizia.

Del Senato.

Art. 33. Il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero non limitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti, e scelti nelle categorie seguenti:

1° Gli arcivescovi e vescovi dello Stato;

2° Il presidente della Camera dei deputati;

3° I deputati dopo tre Legislature o sei anni d'esercizio;

4° I ministri di Stato;

5° I ministri segretari di Stato;

6° Gli ambasciatori;

7° Gl'inviati straordinari, dopo tre anni di tali funzioni;

8° I primi presidenti e presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei conti;

безъ согласія палатъ и санкціи короля.

Ст. 31. Государственный долгъ гарантированъ.

Всѣ обязательства государства по отношенію къ его кредиторамъ ненарушимы.

Ст. 32. Признается право собираться мирно и безъ оружія, соотвѣтственно законамъ, которыми будетъ установленъ порядокъ пользованія этимъ правомъ согласно съ интересами государства.

Это право непримѣнимо ко всѣмъ собраніямъ въ общественныхъ мѣстахъ или открытыхъ для публики, которыя остаются всецѣло подлежащими полицейскимъ законамъ.

О Сенатѣ.

Ст. 33. Сенатъ состоитъ изъ членовъ, назначаемыхъ королемъ пожизненно; число ихъ неограничено, они должны имѣть не менѣе сорока лѣтъ и выбираются изъ слѣдующихъ категорій:

1. Архіепископы и епископы государства.

2. Президентъ палаты депутатовъ;

3. Депутаты, пробывшіе въ должности три срока или шесть лѣтъ;

4. Министры государства;

5. Статсъ-секретари;

6. Послы;

7. Чрезвычайные посланники, послѣ трехъ лѣтъ службы въ этихъ должностяхъ;

8. Старшіе предсѣдатели и предсѣдатели Кассаціоннаго Суда и Счетной Палаты;

9° I primi presidenti dei Magistrati d'appello;

10° L'avvocato generale presso il Magistrato di Cassazione ed il procuratore generale, dopo cinque anni di funzioni;

11° I presidenti di classe dei Magistrati di appello, dopo tre anni di funzione;

12° I consiglieri del Magistrato di Cassazione e della Camera dei conti, dopo cinque anni di funzioni;

13° Gli avvocati generali o fiscali generali presso i Magistrati d'appello, dopo cinque anni di funzioni;

14° Gli ufficiali generali di terra e di mare;

Tuttavia i maggiori generali e i contrammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado in attività;

15° I consiglieri di Stato dopo cinque anni di funzioni;

16° I membri dei Consigli di divisione, dopo tre elezioni alla loro Presidenza;

17° Gl'intendenti generali dopo sette anni di esercizio;

18° I membri della regia Accademia delle scienze, dopo sette anni di nomina;

19° I membri ordinari del Consiglio superiore d'istruzione pubblica, dopo sette anni d'esercizio;

20° Coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la patria;

21° Le persone che da tre anni

9. Старшіе предсѣдатели апелляціоннаго суда;

10. Главный адвокатъ Кассаціоннаго Суда и главный прокуроръ, послѣ пятилѣтняго пребыванія въ этой должности;

11. Предсѣдатели отдѣленій апелляціоннаго суда, пробывшіе въ должности три года;

12. Совѣтники Кассаціоннаго Суда и Счетной Палаты, пробывшіе въ должности не менѣе пяти лѣтъ;

13. Главные адвокаты и главные фискалы апелляціонныхъ судовъ, прослужившіе пять лѣтъ;

14. Генералы военной и морской службы;

Но генералъ-маіоры и контръ-адмиралы должны имѣть этотъ чинъ не менѣе пяти лѣтъ.

15. Члены государственнаго совѣта, пробывшіе въ должности не менѣе пяти лѣтъ;

16. Члены окружныхъ [*нынѣ провинціальныхъ*] совѣтовъ, послѣ третьяго избранія въ предсѣдатели;

17. Главные интенданты, [*нынѣ префекты*] пробывшіе въ должности не менѣе семи лѣтъ;

18. Члены королевской Академіи Наукъ, не менѣе какъ черезъ семь лѣтъ послѣ назначенія;

19. Постоянные члены Высшаго Совѣта народнаго просвѣщенія, прослужившіе семь лѣтъ.

20. Лица, выдающимися заслугами и достоинствами прославившіе отечество;

21. Лица, три года платившія по

pagano tre mila lire d'imposizione diretta in ragione dei loro beni o della loro industria.

Art. 34. I Principi della famiglia reale fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il presidente. Entrano in Senato a ventun anno, ed hanno voto a venticinque.

Art. 35. Il presidente e i vice-presidenti del Senato sono nominati dal Re.

Il Senato nomina nel proprio seno i suoi segretari.

Art. 36. Il Senato è constituito in alta Corte di giustizia con decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato, e per giudicare i ministri accusati della Camera dei deputati.

In questi casi il Senato non è corpo politico. Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziari, per cui fu convocato, sotto pena di nullità.

Art. 37. Fuori del caso di flagrante delitto, niun senatore può essere arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri.

Art. 38. Gli atti coi quali si accertano legalmente le nascite, i matrimoni e le morti dei membri della famiglia reale, sono presentati al Senato, che ne ordina il deposito ne'suoi archivi.

три тысячи лиръ прямыхъ налоговъ съ имущества или промысла.

Ст. 34. Принцы королевскаго дома по закону входятъ въ составъ Сената. Они занимаютъ въ немъ первое послѣ президента мѣсто. Вступаютъ въ Сенатъ двадцати одного года и получаютъ право голоса въ двадцать пять.

Ст. 35. Президентъ и вице-президенты Сената назначаются королемъ. Сенатъ самъ назначаетъ изъ числа своихъ членовъ секретарей.

Ст. 36. Сенатъ образуетъ Верховный Судъ по декрету короля, чтобы разсматривать дѣла о государственной измѣнѣ и о покушеніяхъ на безопасность государства, а также, чтобы судить министровъ, обвиняемыхъ Палатою депутатовъ.

Въ этихъ случаяхъ Сенатъ не является политическимъ учрежденіемъ. Онъ не можетъ заниматься ничѣмъ, кромѣ судебныхъ дѣлъ, для которыхъ созванъ, подъ угрозой недѣйствительности [прочихъ его актовъ].

Ст. 37. За исключеніемъ случаевъ захвата на мѣстѣ преступленія, никто изъ сенаторовъ не можетъ быть арестованъ иначе, какъ по приказу Сената. Онъ одинъ имѣетъ право судить о преступленіяхъ, въ которыхъ обвиняютъ его членовъ.

Ст. 38. Акты, законно удостовѣряющіе рожденія, браки и смерти членовъ королевскаго дома, представляются Сенату, который повелѣваетъ хранить ихъ въ своихъ архивахъ.

Della Camera dei deputati.

Art. 39. La Camera elettiva è composta di deputati scelti dai collegi elettorali conformemente alla legge.

Art. 40. Nessun deputato può essere ammesso alla Camera se non è suddito del Re, non ha compiuta l'età di trent' anni, non gode i diritti civili e politici, e non riunisce in sè gli altri requisiti voluti dalla legge.

Art. 41. I deputati rappresentano la nazione in generale e non le sole provincie in cui furono eletti.

Nessun mandato imperativo può loro darsi dagli elettori.

Art. 42. I deputati sono eletti per cinque anni; il loro mandato cessa di pien diritto alla spirazione di questo termine.

Art. 43. Il presidente, i vice-presidenti e i segretari della Camera dei deputati sono da essa stessa nominati nel proprio seno al principio d'ogni Sessione per tutta la sua durata.

Art. 44. Se un deputato cessa per qualunque motivo dalle sue funzioni, il collegio che l'aveva eletto sarà tosto convocato per fare una nuova elezione.

Art. 45. Nessun deputato può essere arrestato fuori del caso di flagrante delitto nel tempo della Sessione, nè tradotto in giudizio in materia criminale senza il previo consenso della Camere.

О Палатѣ депутатовъ.

Ст. 39. Выборная палата состоитъ изъ депутатовъ, избираемыхъ избирательными коллегіями согласно закону.

Ст. 40. Никто изъ депутатовъ не можетъ быть допущенъ въ палату, если онъ не подданный короля, не достигъ тридцати лѣтъ, не обладаетъ всѣми гражданскими и политическими правами и не удовлетворяетъ всѣмъ прочимъ требованіямъ закона.

Ст. 41. Депутаты являются представителями всей націи вообще, а не той только области, которою они избраны.

Избиратели не могутъ давать имъ никакихъ повелительныхъ инструкцій.

Ст. 42. Депутаты избираются на пять лѣтъ; ихъ полномочія по закону прекращаются по истеченіи этого срока.

Ст. 43. Президентъ, вице-президенты и секретари Палаты депутатовъ назначаются ею самою изъ числа ея членовъ въ началѣ каждой сессіи на весь срокъ ея.

Ст. 44. Если депутатъ по какимъ-либо причинамъ оставитъ свою должность, коллегія, его избравшая, немедленно созывается для новыхъ выборовъ.

Ст. 45. Никто изъ депутатовъ не можетъ быть арестованъ во время сессіи, за исключеніемъ случаевъ захвата на мѣстѣ преступленія, или преданъ суду по уголовному дѣлу безъ предварительнаго согласія Палаты.

Art. 46. Non può eseguirsi alcun mandato di cattura per debiti contro un deputato durante la Sessione della Camera, come neppure nelle tre settimane precedenti e susseguenti alla medesima.

Art. 47. La Camera dei deputati ha il diritto di accusare i ministri del Re, e di tradurli dinanzi all' alta Corte di giustizia.

Disposizioni comuni alle due Camere.

Art. 48. Le Sessioni del Senato e della Camera dei deputati cominciano e finiscono nello stesso tempo.

Ogni riunione di una Camera fuori del tempo della Sessione dell' altra è illegale, e gli atti ne sono interamente nulli.

Art. 49. I senatori e i deputati prima di essere ammessi all' esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della patria.

Art. 50. Le funzioni di senatore e di deputato non danno luogo ad alcuna retribuzione od indennità.

Art. 51. I senatori e i deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere.

Art. 52. Le sedute delle Camere sono pubbliche.

Ст. 46. Также не можетъ быть данъ никакой приказъ о задержаніи за долги депутата во время сессіи, а также въ теченіе трехъ недѣль, предшествующихъ сессіи, и трехъ недѣль по окончаніи ея.

Ст. 47. Палата депутатовъ имѣетъ право обвинять министровъ короля и призывать ихъ къ отвѣту передъ Верховнымъ Судомъ.

Постановленія, общія для обѣихъ палатъ.

Ст. 48. Сессіи Сената и Палаты депутатовъ начинаются и кончаются одновременно.

Всякое собраніе одной изъ палатъ въ то время, когда другая не въ сессіи,—незаконно, и постановленія его недѣйствительны.

Ст. 49. Сенаторы и депутаты передъ вступленіемъ въ отправленіе своихъ обязанностей должны принести присягу въ вѣрности королю, въ лояльномъ соблюденіи Статута и законовъ государства и въ томъ, что они будутъ исполнять свои обязанности, заботясь единственно о нераздѣльномъ благѣ короля и родины.

Ст. 50. Обязанности сенаторовъ и депутатовъ не соединены съ какимъ-либо вознагражденіемъ или возмѣщеніемъ расходовъ.

Ст. 51. Сенаторы и депутаты не могутъ быть привлекаемы къ отвѣтственности за мнѣнія, ими высказанныя, или голоса, поданные въ палатахъ.

Ст. 52. Засѣданія палатъ публичны.

Ma quando dieci membri ne facciano per iscritto la domanda, esse possono deliberare in segreto.

Art. 53. Le sedute e le deliberazioni delle Camere non sono legali nè valide, se la maggiorità assoluta dei loro membri non è presente.

Art. 54. Le deliberazioni non possono essere prese se non alla maggiorità dei voti.

Art. 55. Ogni proposta di legge debb' essere dapprima esaminata dalle Giunte che saranno da ciascuna Camera nominate per i lavori preparatori. Discussa ed approvata da una Camera, la proposta sarà trasmessa all' altra per la discussione ed approvazione; e poi presentata alla sanzione del Re.

Le discussioni si faranno articolo per articolo.

Art. 56. Se un progetto di legge è stato rigettato da uno dei tre poteri legislativi, non potrà essere più riprodotto nella stessa Sessione.

Art. 57. Ognuno che sia maggiore d'età ha il diritto di mandare petizioni alle Camere, le quali debbono farle esaminare da una Giunta, e, dopo la relazione della medesima, deliberare se debbono essere prese in considerazione, ed in caso affermativo mandarsi al ministro competente, o depositarsi negli uffici per gli opportuni riguardi.

Art. 58. Nessuna petizione può essere presentata personalmente alle Camera.

Но если десять членовъ подадутъ письменное о томъ заявленіе, онѣ могутъ вести дебаты и при закрытыхъ дверяхъ.

Ст. 53. Засѣданія и постановленія палатъ незаконны и недѣйствительны, если нѣтъ на лицо абсолютнаго большинства членовъ.

Ст. 54. Рѣшенія могутъ быть постановлены только большинствомъ голосовъ.

Ст. 55. Всякій законопроектъ долженъ предварительно разсматриваться коммиссіями, которыя назначаются каждою палатою для подготовительныхъ работъ. Разсмотрѣнный и одобренный одною изъ палатъ, проектъ передается для обсужденія и одобренія въ другую, а затѣмъ представляется на утвержденіе короля.

Обсужденіе происходитъ по статьямъ.

Ст. 56. Если какой-нибудь законопроектъ будетъ отвергнутъ одной изъ трехъ законодательныхъ властей, онъ не можетъ быть внесенъ еще разъ въ теченіе той же сессіи.

Ст. 57. Всякое совершеннолѣтнее лицо имѣетъ право представлять палатамъ петиціи; послѣднія должны передавать ихъ для разсмотрѣнія въ комиссію и по докладу послѣдней рѣшать, слѣдуетъ ли принять данную петицію во вниманіе, и въ случаѣ утвердительнаго отвѣта передать ее подлежащему министру или сообщить бюро для соотвѣтственнаго примѣненія.

Ст. 58. Никакія петиціи не могутъ представляться въ палату лично [просителями].

Le autorità costituite hanno sole il diritto di indirizzare petizioni in nome collettivo.

Art. 59. Le Camere non possono ricevere alcuna deputazione, nè sentire altri, fuori dei propri membri, dei ministri e dei commissari del Governo.

Art. 60. Ognuna delle Camere è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammissione dei propri membri.

Art. 61. Così il Senato, come la Camera dei deputati, determina, per mezzo d'un suo regolamento interno, il modo secondo il quale abbia da esercitare le proprie attribuzioni.

Art. 62. La lingua italiana è la lingua officiale delle Camere.

È però facoltativo di servirsi della francese ai membri che appartengono ai paesi in cui questa è in uso, od in risposta ai medesimi.

Art. 63. Le votazioni si fanno per alzata e seduta, per divisione e per squittinio segreto. Quest' ultimo mezzo sarà sempre impiegato per la votazione del complesso di una legge, e per ciò che concerne il personale.

Art. 64. Nessuno può essere ad un tempo senatore e deputato.

Dei ministri.

Art. 65. Il Re nomina e revoca i suoi ministri.

Art. 66. I ministri non hanno voto

Только установленныя власти имѣютъ право подавать коллективныя петиціи.

Ст. 59. Палаты не имѣютъ права принимать какія бы то ни было депутаціи и выслушивать кого-либо, кромѣ своихъ членовъ, министровъ и коммиссаровъ правительства.

Ст. 60. Каждой палатѣ принадлежитъ исключительное право судить о законности выборовъ своихъ членовъ.

Ст. 61. Сенатъ, точно такъ же какъ и Палата депутатовъ, опредѣляетъ посредствомъ собственнаго внутренняго устава, порядокъ, какимъ онъ будетъ осуществлять свои полномочія.

Ст. 62. Итальянскій языкъ есть оффиціальный языкъ палатъ.

Но предоставляется пользоваться французскимъ языкомъ членамъ, происходящимъ изъ мѣстностей, гдѣ на немъ говорятъ, и отвѣчать имъ на томъ же языкѣ.

Ст. 63. Голосованіе производится вставаніемъ и сидѣніемъ, раздѣленіемъ голосующихъ или закрытой баллотировкой. Послѣдній способъ долженъ всегда примѣняться при вотированіи закона въ его совокупности и при всякомъ голосованіи, касающемся отдѣльныхъ личностей.

Ст. 64. Никто не можетъ быть сенаторомъ и депутатомъ одновременно.

О министрахъ.

Ст. 65. Король назначаетъ и увольняетъ своихъ министровъ.

Ст. 66. Министры не могутъ уча-

deliberativo nell' una o nell' altra Camera se non quando ne sono membri.

Essi vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che lo richieggano.

Art. 67. I ministri sono risponsabili.

Le leggi e gli atti del Governo non hanno vigore se non sono muniti della firma d'un ministro.

ствовать въ голосованіи ни въ той, ни въ другой палатѣ, если не состоятъ ихъ членами.

Они всегда имѣютъ доступъ въ палаты и должны быть выслушаны всякій разъ, когда они того потребуютъ.

Ст. 67. Министры отвѣтственны.

Законы и правительственные акты не имѣютъ силы, если не снабжены подписью министра.

Dell' ordine giudiziario.

Art. 68. La giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo nome dai giudici che egli istituisce.

Art. 69. I giudici nominati dal Re, ad eccezione di quelli di mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio.

Art. 70. I magistrati, tribunali e giudici attualmente esistenti sono conservati. Non si potrà derogare all' organizzazione giudiziaria se non in forza di una legge.

Art. 71. Niuno può essere distolto dai suoi giudici naturali.

Non potranno perciò essere creati tribunali o Commissioni straordinarie.

Art. 72. Le udienze dei tribunali in materia civile e i dibattimenti in materia criminale saranno pubblici conformemente alle leggi.

Art. 73. L'interpretazione delle leggi, in modo per tutti obbligatorio, spetta esclusivamente al potere legislativo.

О судоустройствѣ.

Ст. 68. Правосудіе исходитъ отъ короля и отправляется отъ его имени судьями, которыхъ онъ назначаетъ.

Ст. 69. Судьи, назначенные королемъ, за исключеніемъ участковыхъ, несмѣняемы по истеченіи трехъ лѣтъ службы.

Ст. 70. Суды и судьи существующіе въ настоящее время сохраняются. Измѣненіе судебной организаціи возможно лишь путемъ закона.

Ст. 71. Никто не можетъ быть лишенъ своихъ естественныхъ судей.

Поэтому не могутъ быть учреждены чрезвычайные трибуналы или коммиссіи.

Ст. 72. Засѣданія судовъ по дѣламъ гражданскимъ и пренія по дѣламъ уголовнымъ должны быть публичны согласно законамъ.

Ст. 73. Толкованіе законовъ, обязательное для всѣхъ, принадлежитъ исключительно законодательной власти.

Disposizioni generali.

Art. 74. Le istituzioni comunali e provinciali e la circoscrizione dei comuni e delle provincie sono regolate dalla legge.

Art. 75. La leva militare è regolata dalla legge.

Art. 76. È istituita una milizia comunale sovra basi fissate dalla legge.

Art. 77. Lo Stato conserva la sua bandiera; e la coccarda azzurra è la sola nazionale.

Art. 78. Gli ordini cavallereschi ora esistenti sono mantenuti con le loro dotazioni. Queste non possono essere impiegate in altro uso fuorchè in quello prefisso dalla propria istituzione.

Il Re può creare altri ordini, e prescriverne gli statuti.

Art. 79. I titoli di nobiltà sono mantenuti a coloro che vi hanno diritto. Il Re può conferirne dei nuovi.

Art. 80. Niuno può ricevere decorazioni, titoli o pensioni da una potenza estera senza l'autorizzazione del Re.

Art. 81. Ogni legge contraria al presente Statuto è abrogata.

Disposizioni transitorie.

Art. 82. Il presente Statuto avrà il pieno suo effetto dal giorno della prima riunione delle due Camere, la quale avrà luogo appena compiute le elezioni. Fino a quel punto sarà provveduto al pubblico servizio d'urgenza con sovrane disposizioni secondo i

Общія постановленія.

Ст. 74. Общинныя и провинціальныя учрежденія и границы общинъ и провинцій опредѣляются закономъ.

Ст. 75. Воинская повинность опредѣляется закономъ.

Ст. 76. Учреждается общинная милиція на основаніяхъ, установленныхъ закономъ.

Ст. 77. Государство сохраняетъ свое знамя; одна лишь голубая кокарда считается національною.

Ст. 78. Рыцарскіе ордена, нынѣ существующіе, сохраняются, а также ихъ владѣнія. Послѣднимъ не можетъ быть дано иное употребленіе, кромѣ указаннаго въ уставѣ самого учрежденія.

Король можетъ учреждать другіе ордена и давать имъ уставъ.

Ст. 79. Дворянскіе титулы сохраняются за тѣми, кто имѣетъ на нихъ право. Король можетъ раздавать ихъ и вновь.

Ст. 80. Никто не можетъ получить ордена, титула или пенсіи отъ иностранной державы безъ разрѣшенія короля.

Ст. 81. Всѣ законы, противорѣчащіе настоящему Статуту, отмѣняются.

Переходныя постановленія.

Ст. 82. Настоящій Статутъ войдетъ въ силу со дня перваго засѣданія обѣихъ палатъ, которое состоится по окончаніи выборовъ. До этого момента неотложныя государственныя дѣла будутъ рѣшаться высочайшими распоряженіями, въ томъ

modi e le forme sin qui seguite, omesse tuttavia le interinazioni e registrazioni dei magistrati, che sono fin d'ora abolite.

Art. 83. Per l'esecuzione del presente Statuto, il Re si riserva di fare le leggi sulla stampa, sulle elezioni, sulla milizia comunale, sul riordinamento del Consiglio di Stato.

Sino alla pubblicazione della legge sulla stampa rimarranno in vigore gli ordini vigenti a quella relativi.

Art. 84. I ministri sono incaricati e responsabili della esecuzione e della piena osservanza delle presenti disposizioni transitorie.

Dato a Torino, addi quattro del mese di marzo l'anno del Signore mille ottocendo quarant'otto e del regno nostro il decimo ottavo.

порядкѣ и въ той формѣ, какіе донынѣ приняты, кромѣ впрочемъ судебныхъ засвидѣтельствованій и регистраціи, которыя нынѣ же отмѣняются.

Ст. 83. Для исполненія настоящаго Статута король оставляетъ за собой изданіе законовъ о печати, о выборахъ, объ общинной милиціи, о реорганизаціи Государственнаго Совѣта.

До обнародованія закона о печати останутся въ силѣ существующія правила, ея касающіяся.

Ст. 84. Министрамъ поручается и на ихъ отвѣтственность возлагается исполненіе этихъ временныхъ постановленій.

Данъ въ Туринѣ въ четвертый день марта, въ годъ отъ Р. Х. тысяча восемьсотъ сорокъ восьмой, а царствованія нашего восемнадцатый.

Германія.

Verfassung des Deutschen Reichs.

Seine Majestät der König von Preussen im Namen des Norddeutschen Bundes, Seine Majestät der König von Bayern, Seine Majestät der König von Württemberg, Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Baden und Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Hessen und bei Rhein für die südlich vom Main belegenen Theile des Grossherzogthums Hessen, schliessen einen ewigen Bund zum Schutze des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes, sowie zur Pflege der Wohlfahrt des Deutschen Volkes. Dieser Bund wird den Namen Deutsches Reich führen und wird nachstehende Verfassung haben.

I. Bundesgebiet.

Artikel 1. Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preussen mit Lauenburg, Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Mecklenburg-Schwerin, Sachsen-Weimar, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Braunschweig, Sachsen-Meiningen, Sach-

Конституція Германской имперіи.

Его величество король Прусскій отъ имени Сѣверо-Германскаго союза, его величество король Баварскій, его величество король Вюртембергскій, его королевское высочество великій герцогъ Баденскій и его королевское высочество великій герцогъ Гессенскій и на Рейнѣ [какъ владѣтель] къ югу отъ Майна лежащихъ частей великаго герцогства Гессенскаго заключаютъ вѣчный союзъ для защиты союзной территоріи и дѣйствующаго внутри ея права, а также для содѣйствія благосостоянію нѣмецкаго народа. Этотъ союзъ будетъ именоваться Германской имперіею и будетъ имѣть слѣдующую конституцію.

I. Союзная территорія.

Ст. 1. Союзная территорія состоитъ изъ государствъ Пруссіи съ Лауенбургомъ, Баваріи, Саксоніи, Вюртемберга, Бадена, Гессена, Мекленбургъ-Шверина, Саксенъ-Веймара, Мекленбургъ-Стрелица, Ольденбурга, Брауншвейга, Саксенъ-Мейнин-

sen-Altenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Anhalt, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen, Waldeck, Reuss älterer Linie, Reuss jüngerer Linie, Schaumburg-Lippe, Lippe, Lübeck, Bremen, Hamburg [1]).

II. Reichsgesetzgebgung.

Artikel 2. Innerhalb dieses Bundesgebietes übt das Reich das Recht der Gesetzgebung nach Massgabe des Inhalts dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, dass die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Die Reichsgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündigung von Reichswegen, welche vermittelst eines Reichsgesetzblattes geschieht. Sofern nicht in dem publizirten Gesetze ein anderer Anfangstermin seiner verbindlichen Kraft bestimmt ist, beginnt die letztere mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablauf desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Reichsgesetzblattes in Berlin ausgegeben worden ist.

Artikel 3. Für ganz Deutschland besteht ein gemeinsames Indigenat mit der Wirkung, dass der Angehörige (Unterthan, Staatsbürger) eines jeden Bundesstaates in jedem anderen Bundesstaate als Inländer zu behandeln und demgemäss zum festen Wohnsitz, zum Gewerbebetriebe, zu öffentlichen Aemtern, zur Erwerbung von Gründstücken, zur Erlangung des Staatsbürgerrechtes und zum Genusse

гена, Саксенъ-Альтенбурга, Саксенъ-Кобургъ-Готы, Ангальта, Шварцбургъ-Рудольштадта, Шварцбургъ-Зондерсгаузена, Вальдека, Рейса старшей линіи, Рейса младшей линіи, Шаумбургъ-Липпе, Липпе, Любека, Бремена, Гамбурга [1]).

II. Имперское законодательство.

Ст. 2. Въ предѣлахъ этой территоріи имперія пользуется правомъ издавать законы согласно содержащимся въ этой конституціи постановленіямъ, и при томъ такъ, что имперскіе законы стоятъ выше законовъ отдѣльныхъ государствъ. Имперскіе законы получаютъ обязательную силу черезъ ихъ обнародованіе правительствомъ Имперіи, которое совершается чрезъ Бюллетень Законовъ Имперіи. Если въ обнародованномъ законѣ не опредѣленъ другой срокъ для вступленія его въ обязательную силу, послѣдняя начинается съ четырнадцатаго дня по истеченіи того дня, въ который подлежащій выпускъ Бюллетеня Законовъ былъ изданъ въ Берлинѣ.

Ст. 3. Для всей Германіи устанавливается общее туземство (Indigenat) съ тѣмъ послѣдствіемъ, что обыватель каждаго входящаго въ Имперію государства (подданный, гражданинъ) долженъ разсматриваться въ каждомъ другомъ изъ союзныхъ государствъ какъ туземецъ и, сообразно этому, допускаться къ поселенію, занятію промыслами, государственнымъ должностямъ, пріобрѣтенію недвижимостей, достиженію правъ

[1]) Эльзасъ-Лотарингія и Гельголандъ были присоединены къ Имперіи послѣ принятія этой конституціи.

aller sonstigen bürgerlichen Rechte unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuzulassen, auch in Betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsschutzes demselben gleich zu behandeln ist.

Kein Deutscher darf in der Ausübung dieser Befugniss durch die Obrigkeit seiner Heimath, oder durch die Obrigkeit eines anderen Bundesstaates beschränkt werden.

Diejenigen Bestimmungen, welche die Armenversorgung und die Aufnahme in den lokalen Gemeindeverband betreffen, werden durch den im ersten Absatz ausgesprochenen Grundsatz nicht berührt.

Ebenso bleiben bis auf Weiteres die Verträge in Kraft, welche zwischen den einzelnen Bundesstaaten in Beziehung auf die Uebernahme von Auszuweisenden, die Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener Staatsangehörigen bestehen.

Hinsichtlich der Erfüllung der Militairpflicht im Verhältniss zu dem Heimathslande wird im Wege der Reichsgesetzgebung das Nöthige geordnet werden.

Dem Auslande gegenüber haben alle Deutschen gleichmässig Anspruch auf den Schutz des Reichs.

Artikel 4. Der Beaufsichtigung seitens des Reichs und der Gesetzgebung desselben unterliegen die nachstehenden Angelegenheiten:—

1. die Bestimmungen über Freizügigkeit, Heimaths- und Niederlas-

гражданства и пользованію всѣми прочими гражданскими правами на такихъ же условіяхъ, какъ и мѣстные уроженцы; также и относительно осуществленія и защиты своихъ правъ онъ долженъ находиться въ одинаковомъ съ ними положеніи.

Никто изъ нѣмцевъ не можетъ быть стѣсненъ въ пользованіи этимъ правомъ властями своей родины или другого союзнаго государства.

Основное положеніе, изложенное въ первомъ абзацѣ, не касается тѣхъ постановленій, которыя относятся до призрѣнія бѣдныхъ и принятія въ мѣстные общественные союзы.

Точно такъ же остаются пока въ силѣ тѣ договоры, которые существуютъ между тѣми или другими союзными государствами относительно обратнаго принятія подлежащихъ высылкѣ, помощи больнымъ и погребенія умершихъ подданныхъ этихъ государствъ.

Относительно отбыванія воинской повинности на родинѣ необходимыя постановленія будутъ изданы въ порядкѣ имперскаго законодательства.

Въ отношеніяхъ къ иностраннымъ державамъ, всѣ нѣмцы могутъ одинаково притязать на покровительство Имперіи.

Ст. 4. Надзору со стороны Имперіи и ея законодательству подлежатъ слѣдующіе предметы:

1. Постановленія относительно свободы передвиженія, натурализаціи и

sungs- Verhältnisse, Staatsbürgerrecht, Passwesen und Fremdenpolizei und über den Gewerbebetrieb, einschliesslich des Versicherungswesens, soweit diese Gegenstände nicht schon durch den Artikel 3 dieser Verfassung erledigt sind, in Bayern jedoch mit Ausschluss der Heimaths- und Niederlassungs-Verhältnisse, desgleichen über die Kolonisation und die Auswanderung nach ausserdeutschen Ländern;

2. die Zoll- und Handelsgesetzgebung und die für die Zwecke des Reichs zu verwendenden Steuern;

3. die Ordnung des Maass-, Münz- und Gewichtssystems, nebst Feststellung der Gründsätze über die Emission von fundirtem und unfundirtem Papiergelde;

4. die Allgemeinen Bestimmungen über das Bankwesen;

5. die Erfindungspatente;

6. der Schutz des geistigen Eigenthums;

7. Organisation eines gemeinsamen Schutzes des Deutschen Handels im Auslande, der Deutschen Schifffahrt und ihrer Flagge zur See und Anordnung gemeinsamer konsularischer Vertretung, welche vom Reiche ausgestattet wird;

8. das Eisenbahnwesen, in Bayern vorbehaltlich der Bestimmung im Artikel 46, und die Herstellung von Land- und Wasserstrassen im Interesse der Landesvertheidigung und des allgemeinen Verkehrs;

9. der Flösserei- und Schifffahrtsbetrieb auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstrassen und der

поселенія, правъ гражданства, паспортной системы и надзора за иностранцами, относительно промысловъ, включая сюда и страхованіе, поскольку эти вопросы не рѣшены уже статьей 3-й этой конституціи, но за исключеніемъ вопросовъ о поселеніи и натурализаціи примѣнительно къ Баваріи; равнымъ образомъ относительно колонизаціи и эмиграціи во внѣ-германскія страны;

2. Таможенное и торговое законодательство и налоги, обращаемые на надобности имперіи;

3. Упорядоченіе системъ мѣръ, вѣсовъ и монетной, вмѣстѣ съ установленіемъ началъ выпуска бумажныхъ денегъ;

4. Общія постановленія относительно банковъ;

5. Патенты на изобрѣтенія;

6. Защита авторской собственности.

7. Организація общаго покровительства для нѣмецкой торговли за границей, нѣмецкаго мореплаванія и его флага и устройство общаго консульскаго представительства, на счетъ Имперіи;

8. Желѣзныя дороги (въ Баваріи съ ограниченіемъ, указаннымъ въ статьѣ 46-й) и устройство сухихъ и водныхъ путей въ интересахъ обороны государства и общихъ сношеній;

9. Сплавъ и судоходство по воднымъ путямъ, проходящимъ черезъ разныя государства, и состояніе этихъ

Zustand der letzteren, sowie die Fluss- und sonstigen Wasserzolle; desgleichen die Seeschifffahrtszeichen (Leuchtfeuer, Tonnen, Baken und sonstige Tagesmarken) [1];

10. das Post- und Telegraphenwesen, jedoch in Bayern und Württemberg nur nach Massgabe der Bestimmung im Artikel 52;

11. Bestimmungen über die wechselseitige Vollstreckung von Erkenntnissen in Civilsachen und Erledigung von Requisitionen überhaupt;

12. sowie über die Beglaubigung von öffentlichen Urkunden;

13. die gemeinsame Gesetzgebung über das gesammte bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren [2];

14. das Militairwesen des Reichs und die Kriegsmarine;

15. Massregeln der Medizinal- und Veterinairpolizei;

16. die Bestimmungen über die Presse und das Vereinswesen.

Artikel 5. Die Reichsgesetzgebung wird ausgeübt durch den Bundesrath und den Reichstag. Die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetze erforderlich und ausreichend.

Bei Gesetzesvorschlägen über das Militairwesen, die Kriegsmarine und die im Artikel 35. bezeichneten Abgaben giebt, wenn im Bundesrathe eine Meinungsverschiedenheit statt-

путей, такъ же какъ рѣчныя и другія водныя пошлины; точно такъ же и различные знаки для морского судоходства (огни, бочки, буи и прочіе дневные знаки) [1];

10. Почты и телеграфы, но въ Баваріи и Вюртембергѣ на основаніяхъ, указанныхъ въ статьѣ 52-й;

11. Постановленія относительно взаимнаго исполненія судебныхъ рѣшеній по гражданскимъ дѣламъ и требованій вообще.

12. А также относительно удостовѣренія офиціальныхъ документовъ;

13. Общее законодательство по всему гражданскому праву, по уголовному праву и по судопроизводству [2];

14. Армія и военный флотъ Имперіи;

15. Мѣропріятія по врачебной и ветеринарной полиціи;

16. Постановленія относительно печати и объ обществахъ.

Ст. 5. Имперская законодательная власть осуществляется Союзнымъ Совѣтомъ и Рейхстагомъ. Для изданія имперскаго закона необходимо и достаточно согласія большинства обоихъ собраній.

При внесеніи законопроектовъ объ арміи, флотѣ и указанныхъ въ ст. 35-й сборахъ, когда въ Союзномъ Совѣтѣ возникаетъ разногласіе, рѣшающимъ является голосъ прези-

[1] Послѣднія девять словъ были прибавлены поправкою 3-го марта 1873 г.

[2] Это—параграфъ, уже измѣненный поправкой 20 декабря 1873 г. Въ первоначальномъ видѣ онъ былъ составленъ такъ: „Общее законодательство по обязательственному праву, праву уголовному, торговому и вексельному праву, и по судопроизводству“.

findet, die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechthaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht.

III. Bundesrath.

Artikel 6. Der Bundesrath besteht aus den Vertretern der Mitglieder des Bundes, unter welchen die Stimmführung sich in der Weise vertheilt, dass Preussen mit den ehemaligen Stimmen von

Hannover, Kurhessen, Holstein, Nassau und Frankfurt	17	Stimmen.
führt, Bayern	6	„
Sachsen	4	„
Württemberg	4	„
Baden	3	„
Hessen	3	„
Mecklenburg-Schwerin	2	„
Sachsen-Weimar	1	„
Mecklenburg-Strelitz	1	„
Oldenburg	1	„
Braunschweig	2	„
Sachsen-Meiningen	1	„
Sachsen-Altenburg	1	„
Sachsen-Koburg-Gotha	1	„
Anhalt	1	„
Schwarzburg-Rudolstadt	1	„
Schwarzburg-Sondershausen	1	„
Waldeck	1	„
Reuss älterer Linie	1	„
Reuss jüngerer Linie	1	„
Schaumburg-Lippe	1	„
Lippe	1	„
Lübeck	1	„
Bremen	1	„
Hamburg	1	„
Zusammen	58	Stimmen.

дента, если онъ высказывается за сохраненіе дѣйствующихъ постановленій.

III. Союзный Совѣтъ.

Ст. 6. Союзный Совѣтъ состоитъ изъ представителей членовъ Союза; голоса между ними раздѣлены такимъ образомъ, что Пруссія вмѣстѣ съ прежними голосами

Ганновера, Кургессена, Гольштейна, Нассау и Франкфурта имѣетъ	17	голос.
Баварія	6	„
Саксонія	4	„
Вюртембергъ	4	„
Баденъ	3	„
Гессенъ	3	„
Мекленбургъ-Шверинъ	2	„
Саксенъ-Веймаръ	1	„
Мекленбургъ-Стрелицъ	1	„
Ольденбургъ	1	„
Брауншвейгъ	2	„
Саксенъ-Мейнингенъ	1	„
Саксенъ-Альтенбургъ	1	„
Саксенъ-Кобургъ-Гота	1	„
Ангальтъ	1	„
Шварцбургъ-Рудольштатъ	1	„
Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ	1	„
Вальдекъ	1	„
Рейсъ старшей линіи	1	„
Рейсъ младшей линіи	1	„
Шаумбургъ-Липпе	1	„
Липпе	1	„
Любекъ	1	„
Бременъ	1	„
Гамбургъ	1	„
Всего	58	голосовъ.

Jedes Mitglied des Bundes kann so viel Bevollmächtigte zum Bundesrathe ernennen, wie es Stimmen hat, doch kann die Gesammtheit der zuständigen Stimmen nur einheitlich abgegeben werden.

Artikel 7. Der Bundesrath beschliesst:—

1. über die dem Reichstage zu machenden Vorlagen und die von demselben gefassten Beschlüsse;

2. über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, sofern nicht durch Reichsgesetz etwas Anderes bestimmt ist;

3. über Mängel, welche bei der Ausführung der Reichsgesetze oder der vorstehend erwähnten Vorschriften oder Einrichtungen hervortreten.

Jedes Bundesglied ist befugt, Vorschläge zu machen und in Vortrag zu bringen, und das Präsidium ist verpflichtet, dieselben der Berathung zu übergeben.

Die Beschlussfassung erfolgt, vorbehaltlich der Bestimmungen in den Artikeln 5, 37, und 78, mit einfacher Mehrheit. Nicht vertretene oder nicht instruirte Stimmen werden nicht gezählt. Bei Stimmengleichheit giebt die Präsidialstimme den Ausschlag.

Bei der Beschlussfassung über eine Angelegenheit, welche nach den Bestimmungen dieser Verfassung nicht dem ganzen Reiche gemeinschaftlich ist, werden die Stimmen nur derjenigen Bundesstaaten gezählt, welchen die Angelegenheit gemeinschaftlich ist.

Каждый членъ Союза можетъ назначать въ Союзный Совѣтъ столько уполномоченныхъ, сколько имѣетъ голосовъ, но всѣ голоса должны подаваться за одно.

Ст. 7. Разсмотрѣнію Союзнаго Совѣта подлежатъ:

1. Предложенія, подлежащія внесенію въ Рейхстагъ и постановленія послѣдняго.

2. Общія правительственныя предписанія и распоряженія, необходимыя для исполненія имперскихъ законовъ, поскольку закономъ не опредѣлено что-либо другое;

3. Недостатки, которые выясняются при исполненіи имперскихъ законовъ или вышеупомянутыхъ предписаній и распоряженій.

Каждый членъ союза имѣетъ право вносить предложенія и докладывать ихъ, а президентъ обязанъ передавать ихъ на обсужденіе.

Рѣшеніе постановляется, за исключеніемъ случаевъ, опредѣленныхъ статьями 5-й, 37-й и 78-й, простымъ большинствомъ. Голоса, не имѣющіе представителей или не имѣющіе инструкцій, не считаются. Въ случаѣ, если голоса раздѣлятся поровну, рѣшаетъ голосъ предсѣдателя.

При постановленіи рѣшенія по вопросу, который, согласно опредѣленіямъ настоящей конституціи, относится не ко всей Имперіи, считаются голоса лишь тѣхъ союзныхъ государствъ, которыхъ этотъ вопросъ касается.

Artikel 8. Der Bundesrath bildet aus seiner Mitte dauernde Ausschüsse:

1. für das Landheer und die Festungen;
2. für das Seewesen;
3. für Zoll- und Steuerwesen;
4. für Handel und Verkehr;
5. für Eisenbahnen, Post und Telegraphen.
6. für Justizwesen.
7. für Rechnungswesen.

In jedem dieser Ausschüsse werden ausser dem Präsidium mindestens vier Bundesstaaten vertreten sein, und führt innerhalb derselben jeder Staat nur Eine Stimme. In dem Ausschuss für das Landheer und die Festungen hat Bayern einen ständigen Sitz, die übrigen Mitglieder desselben, sowie die Mitglieder des Ausschusses für das Seewesen werden vom Kaiser ernannt; die Mitglieder der anderen Ausschüsse werden von dem Bundesrathe gewählt. Die Zusammensetzung dieser Ausschüsse ist für jede Session des Bundesrathes resp. mit jedem Jahre zu erneuern, wobei die ausscheidenden Mitglieder wieder wählbar sind.

Ausserdem wird im Bundesrathe aus den Bevollmächtigten der Königreiche Bayern, Sachsen, und Württemberg und zwei, vom Bundesrathe alljährlich zu wählenden Bevollmächtigten anderer Bundesstaaten ein Ausschuss für die auswärtigen Angelegenheiten gebildet, in welchem Bayern den Vorsitz führt.

Den Ausschüssen werden die zu ihren Arbeiten nöthigen Beamten zur Verfügung gestellt.

Ст. 8. Союзный Совѣтъ выбираетъ изъ своей среды постоянныя коммиссіи, для слѣдующихъ предметовъ:

1) арміи и крѣпостей,

2) флота,
3) таможенъ и налоговъ,
4) торговли и сообщеній,
5) желѣзныхъ дорогъ, почты и телеграфа,
6) юстиціи,
7) счетной части.

Въ каждой изъ этихъ коммиссій, кромѣ императора, имѣютъ представителей по крайней мѣрѣ четыре государства, и каждое изъ нихъ имѣетъ въ коммиссіи только одинъ голосъ. Въ коммиссіи арміи и крѣпостей Баварія имѣетъ постоянное мѣсто, а остальные члены ея, такъ же какъ члены коммиссіи по флоту, назначаются императоромъ; члены прочихъ коммиссій избираются Союзнымъ Совѣтомъ. Составъ этихъ коммиссій обновляется съ каждой сессіей Союзнаго Совѣта или ежегодно, при чемъ выбывающіе члены могутъ быть избраны вновь.

Кромѣ того, Союзный Совѣтъ образуетъ коммиссію по иностраннымъ дѣламъ изъ уполномоченныхъ королевствъ Баварскаго, Саксонскаго и Вюртембергскаго и двухъ ежегодно выбираемыхъ Союзнымъ Совѣтомъ уполномоченныхъ отъ другихъ союзныхъ государствъ. Предсѣдательствуетъ въ этой коммиссіи Баварія.

Въ распоряженіе коммиссій назначаются необходимые для ихъ работъ чиновники.

Artikel 9. Jedes Mitglied des Bundesrathes hat das Recht, im Reichstage zu erscheinen und muss dasselbst auf Verlangen jederzeit gehört werden, um die Ansichten seiner Regierung zu vertreten, auch dann, wenn dieselben von der Majorität des Bundesrathes nicht adoptirt worden sind. Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Bundesrathes und des Reichstages sein.

Artikel 10. Dem Kaiser liegt es ob, den Mitgliedern des Bundesrathes den üblichen diplomatischen Schutz zu gewähren.

IV. Präsidium.

Artikel 11. Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preussen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt. Der Kaiser hat das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reichs Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen.

Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesrathes erforderlich, es sei denn, dass ein Angriff auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten erfolgt.

Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Artikel 4, in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluss die Zustimmung des Bundesrathes und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages erforderlich.

Ст. 9. Каждый членъ Союзнаго Совѣта имѣетъ право присутствовать въ Рейхстагѣ, и по его требованію послѣдній долженъ его выслушивать всякій разъ, когда онъ пожелаетъ выступить съ защитой взглядовъ своего правительства, даже если послѣдніе не приняты большинствомъ Совѣта. Никто не можетъ быть одновременно членомъ Союзнаго Совѣта и Рейхстага.

Ст. 10. На императорѣ лежитъ обязанность оказывать членамъ Союзнаго Совѣта обычное для дипломатовъ покровительство.

IV. Президентство.

Ст. 11. Президентство въ Союзѣ принадлежитъ прусскому королю, который носитъ титулъ германскаго императора. Императоръ является представителемъ Имперіи [въ международныхъ сношеніяхъ], объявляетъ войну и заключаетъ миръ отъ лица ея, заключаетъ союзы и другіе договоры съ иностранными державами, отправляетъ и принимаетъ пословъ.

Для объявленія войны отъ имени Имперіи необходимо согласіе Союзнаго Совѣта, если только территорія Союза или ея берега не подверглись нападенію.

Если договоры съ иностранными государствами касаются предметовъ, которые, согласно статьѣ 4-й, принадлежатъ къ сферѣ имперскаго законодательства, для заключенія ихъ необходимо согласіе Союзнаго Совѣта, а для ихъ дѣйствительности— принятіе ихъ Рейхстагомъ.

Artikel 12. Dem Kaiser steht es zu, den Bundesrath und den Reichstag zu berufen, zu eröffnen, zu vertragen und zu schliessen.

Artikel 13. Die Berufung des Bundesrathes und des Reichstages findet alljährlich statt und kann der Bundesrath zur Vorbereitung der Arbeiten ohne den Reichstag, letzterer aber nicht ohne den Bundesrath berufen werden.

Artikel 14. Die Berufung des Bundesrathes muss erfolgen, sobald sie von einem Drittel der Stimmenzahl verlangt wird.

Artikel 15. Vorsitz im Bundesrathe und die Leitung der Geschäfte steht dem Reichskanzler zu, welcher vom Kaiser zu ernennen ist.

Der Reichskanzler kann sich durch jedes andere Mitglied des Bundesrathes vermöge schriftlicher Substitution vertreten lassen.

Artikel 16. Die erforderlichen Vorlagen werden nach Massgabe des Bundesrathes im Namen des Kaisers an den Reichstag gebracht, wo sie durch Mitglieder des Bundesrathes oder durch besondere von letzterem zu ernennende Kommissarien vertreten werden.

Artikel 17. Dem Kaiser steht die Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze und die Ueberwachung der Ausführung derselben zu. Die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers werden im Namen des Reichs erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.

Artikel 18. Der Kaiser ernennt die

Ст. 12. Императору принадлежитъ право созывать, открывать, отсрочивать и закрывать сессіи Союзнаго Совѣта и Рейхстага.

Ст. 13. Союзный Совѣтъ и Рейхстагъ должны созываться ежегодно, притомъ Союзный Совѣтъ можетъ быть созванъ для подготовительныхъ работъ безъ Рейхстага, но Рейхстагъ не можетъ быть созванъ безъ Союзнаго Совѣта.

Ст. 14. Союзный Совѣтъ долженъ созываться всякій разъ, какъ того потребуетъ треть всѣхъ голосовъ.

Ст. 15. Предсѣдательствуетъ въ Союзномъ Совѣтѣ и управляетъ его дѣлами имперскій канцлеръ, назначаемый императоромъ.

Канцлеръ можетъ дѣлать своимъ замѣстителемъ каждаго изъ членовъ Союзнаго Совѣта посредствомъ письменной передачи полномочій.

Ст. 16. Необходимыя предложенія вносятся согласно постановленіямъ Совѣта, отъ имени императора въ Рейхстагъ, гдѣ они поддерживаются членами Союзнаго Совѣта или особыми комиссарами по его назначенію.

Ст. 17. Императору принадлежитъ промульгація, обнародованіе имперскихъ законовъ и наблюденіе за ихъ исполненіемъ. Указы и распоряженія императора даются отъ имени Имперіи и, чтобы быть дѣйствительными, должны быть скрѣплены канцлеромъ, который тѣмъ самымъ беретъ на себя за нихъ отвѣтственность.

Ст. 18. Императоръ назначаетъ

Reichsbeamten, lässt dieselben für das Reich vereidigen und verfügt erforderlichen Falles deren Entlassung.

Den zu einem Reichsamte berufenen Beamten eines Bundesstaates stehen, sofern nicht vor ihrem Eintritt in den Reichsdienst im Wege der Reichsgesetzgebung etwas Anderes bestimmt ist, dem Reiche gegenüber diejenigen Rechte zu, welche ihnen in ihrem Heimathslande aus ihrer dienstlichen Stellung zugestanden hatten.

Artikel 19. Wenn Bundesglieder ihre verfassungsmässigen Bundespflichten nicht erfüllen, können sie dazu im Wege der Exekution angehalten werden. Diese Exekution ist vom Bundesrathe zu beschliessen und vom Kaiser zu vollstrecken.

V. Reichstag.

Artikel 20. Der Reichstag geht aus allgemeinen und direkten Wahlen mit geheimer Abstimmung hervor.

Bis zu der gesetzlichen Regelung, welche im § 5, des Wahlgesetzes vom 31. Mai 1869 (Bundesgesetztbl. 1869, S. 145), vorbehalten ist, werden in Bayern 48, in Württemberg 17, in Baden 14, in Hessen südlich des Main 6, in Elsass-Lothringen 15 Abgeordnete gewählt, und beträgt demnach die Gesammtzahl der Abgeordneten 397 [1].

Artikel 21. Beamte bedürfen кеи-

имперскихъ должностныхъ лицъ, распоряжается о приводѣ ихъ къ присягѣ Имперіи и въ нужныхъ случаяхъ увольняетъ ихъ отъ службы.

Призываемыя на службу Имперіи должностныя лица одного изъ Союзныхъ государствъ, если только до ихъ вступленія на имперскую службу путемъ имперскаго законодательства не было опредѣлено что-либо другое, пользуются по отношенію къ Имперіи тѣми же правами, какими по своему служебному положенію пользовались на родинѣ.

Ст. 19. Когда члены Союза не исполняютъ своихъ конституціонныхъ обязанностей, они могутъ быть вынуждены къ тому посредствомъ экзекуцій. Эти экзекуціи рѣшаются Союзнымъ Совѣтомъ и исполняются императоромъ.

V. Рейхстагъ.

Ст. 20. Рейхстагъ избирается общимъ и прямымъ избраніемъ съ тайной подачею голосовъ.

Впредь до законодательной регламентаціи которая оговорена въ § 5 избирательнаго закона 31-го мая 1869 года („Бюллетень законовъ Союза", 1869, стр. 145), Баварія избираетъ 48 депутатовъ, Вюртембергъ—17, Баденъ—14, Гессенъ къ югу отъ Майна — 6 и Эльзасъ-Лотарингія—15, такимъ образомъ всѣхъ депутатовъ будетъ 397 [1]).

Ст. 21. Должностныя лица не ну-

[1]) Въ первоначальной Конституціи ничего не было сказано о депутатахъ отъ Эльзасъ-Лотарингіи, и общее число было опредѣлено въ 382. Измѣненіе было сдѣлано актомъ 25 іюня 1873 г., касавшимся примѣненія конституціи къ Эльзасъ-Лотарингіи.

nes Urlaubs zum Eintritt in den Reichstag.

Wenn ein Mitglied des Reichstages ein besoldetes Reichsamt oder in einem Bundesstaat ein besoldetes Staatsamt annimmt oder im Reichs- oder Staatsdienste in ein Amt eintritt, mit welchem ein höherer Rang oder ein höheres Gehalt verbunden ist, so verliert es Sitz und Stimme in dem Reichstag und kann seine Stelle in demselben nur durch neue Wahl wieder erlangen.

Artikel 22. Die Verhandlungen des Reichstages sind öffentlich.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstages bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

Artikel 23. Der Reichstag hat das Recht, innerhalb der Kompetenz des Rechs Gesetze vorzuschlagen und an ihn gerichtete Petitionen dem Bundesrathe resp. Reichskanzler zu überweisen.

Artikel 24. Die Legislaturperiode des Reichstages dauert fünf Jahre[1]. Zur Auflösung des Reichstages während derselben ist ein Beschluss des Bundersrathes unter Zustimmung des Kaisers erforderlich.

Artikel 25. Im Falle der Auflösung des Reichstages müssen innerhalb eines Zeitraumes von 60 Tagen nach derselben die Wähler und innerhalb eines Zeitraumes von 90 Tagen nach der Auflösung der Reichstag versammelt werden.

ждаются ни въ какомъ разрѣшеніи для вступленія въ Рейхстагъ.

Когда членъ Рейхстага принимаетъ платную должность на службѣ Имперіи или одного изъ Союзныхъ государствъ, или когда онъ, состоя на службѣ Имперіи или государства, переходитъ на должность высшаго ранга или съ которою соединенъ болѣе высокій окладъ, онъ теряетъ мѣсто и голосъ въ Рейхстагѣ и можетъ его получить вновь только путемъ новаго избранія.

Ст. 22. Дебаты Рейхстага публичные.

Правдивые отчеты о дебатахъ, происходившихъ въ открытыхъ засѣданіяхъ Рейхстага, не влекутъ за собой чьей либо отвѣтственности.

Ст. 23. Рейхстагъ имѣетъ право иниціативы законовъ, въ предѣлахъ имперской компетенціи, и можетъ передавать петиціи, представляемыя ему, въ Союзный Совѣтъ или имперскому канцлеру.

Ст. 24. Рейхстагъ выбираетея на пять лѣтъ [1]). Для распущенія Рейхстага въ теченіе этого срока нужно постановленіе Союзнаго Совѣта, утвержденное императоромъ.

Ст. 25. Въ случаѣ распущенія Рейхстага избиратели должны быть созваны въ теченіе 60-ти дней, а Рейхстагъ—въ теченіе 90 дней со дня распущенія.

---

[1] Первоначально былъ опредѣленъ трехлѣтній срокъ, замѣна его пятилѣтнимъ была сдѣлана поправкой 19-го марта 1888 г.

Artikel 26. Ohne Zustimmung des Reichstages darf die Vertagung desselben die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden.

Ст. 26. Безъ согласія самого Рейхстага отсрочка засѣданій не можетъ превышать 30-дневнаго срока и не можетъ быть повторена въ теченіе той же сессіи.

Artikel 27. Der Reichstag prüft die Legitimation seiner Mitglieder und entscheidet darüber. Er regelt seinen Geschäftsgang und seine Disziplin durch eine Geschäfts-Ordnung und erwählt seinen Präsidenten, seine Vizepräsidenten und Schriftführer.

Ст. 27. Рейхстагъ самъ провѣряетъ законность избранія своихъ членовъ и постановляетъ рѣшенія по этому поводу. Онъ самъ опредѣляетъ порядокъ своего дѣлопроизводства и свою дисциплину посредствомъ устава и избираетъ своего президента, вице-президентовъ и секретарей.

Artikel 28. Der Reichstag beschliesst nach absoluter Stimmenmehrheit. Zur Gültigkeit der Beschlussfassung ist die Anwesenheit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder erforderlich [1].

Ст. 28. Рейхстагъ рѣшаетъ вопросы абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Для дѣйствительности рѣшеній требуется присутствіе большинства всѣхъ членовъ [1]).

Artikel 29. Die Mitglieder des Reichstages sind Vertreter des gesammten Volkes und an Aufträge und Instructionen nicht gebunden.

Ст. 29. Члены Рейхстага—представители всего народа и не связаны какими-либо поручеіями или инструкціями.

Artikel 30. Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes gethanen Aeusserungen gerichtlich oder disziplinarisch verfolgt oder sonst ausserhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Ст. 30. Никто изъ членовъ Рейхстага не можетъ подвергнуться когда-либо судебному или дисциплинарному преслѣдованію или иначе быть привлеченъ къ отвѣтственности внѣ собранія за подачу голоса или за заявленіе, сдѣланное имъ при исполненіи обязанностей.

Artikel 31. Ohne Genehmigung des Reichstages kann kein Mitglied desselben während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen

Ст. 31. Безъ согласія Рейхстага никто изъ членовъ его не можетъ быть во время сессіи привлеченъ къ слѣдствію или арестованъ за наказуемое дѣяніе если только онъ не

---

[1]) Къ этой статьѣ первоначально былъ прибавленъ нижеслѣдующій параграфъ, отмѣненный поправкой 24 февраля 1873 г.: „При рѣшеніи вопроса, который, согласно настоящей конституціи, не касается всей Имперіи, считаются только голоса членовъ, выбранныхъ въ союзныхъ государствахъ, которыхъ данный вопросъ касается.

oder verhaftet werden, ausser wenn es bei Ausübung der That oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird.

Gleiche Genehmigung ist bei einer Verhaftung wegen Schulden erforderlich.

Auf Verlangen des Reichstages wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungs- oder Civilhaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.

Artikel 32. Die Mitglieder des Reichstages dürfen als solche keine Besoldung oder Entschädigung beziehen.

VI. Zoll- und Handelswesen.

Artikel 33. Deutschland bildet ein Zoll- und Handelsgebiet, umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze. Ausgeschlossen bleiben die wegen ihrer Lage zur Einschliessung in die Zollgrenze nicht geeigneten einzelnen Gebietstheile.

Alle Gegenstände, welche im freien Verkehr eines Bundesstaates befindlich sind, können in jeden anderen Bundesstaat eingeführt und dürfen in letzterem einer Abgabe nur insoweit unterworfen werden, als daselbst gleichartige inländische Erzeugnisse einer inneren Steuer unterliegen.

Artikel 34. Die Hansestädte Bremen und Hamburg mit einem dem Zweck entsprechenden Bezirke ihres oder des umliegenden Gebietes bleiben als Freihäfen ausserhalb der gemeinschaftlichen Zollgrenze, bis sie ihren Einschluss in dieselbe beantragen.

былъ захваченъ на мѣстѣ преступленія или въ теченіе слѣдующаго дня.

Согласіе Рейхстага требуется также для заключенія въ тюрьму за долги.

По требованію Рейхстага всякое уголовное преслѣдованіе его членовъ, предварительный арестъ или задержаніе по гражданскимъ дѣламъ отсрочивается на весь срокъ сессіи.

Ст. 32. Члены Рейхстага въ качествѣ таковыхъ не могутъ получать никакого жалованья или вознагражденія.

VI. Таможни и торговля.

Ст. 33. Въ отношеніи торговли и таможенъ Германія образуетъ одну территорію съ общею таможенною границею. Исключеніе составляютъ отдѣльныя части, по своему географическому положенію неудобныя для включенія въ общую границу.

Всѣ предметы, свободно обращающіеся въ одномъ изъ союзныхъ государствъ, могутъ быть ввозимы въ каждое изъ остальныхъ союзныхъ государствъ и могутъ быть тамъ подвергнуты только такому же обложенію, какъ и тождественные товары мѣстнаго производства.

Ст. 34. Ганзейскіе города Бременъ и Гамбургъ съ соотвѣтствующей частью ихъ или прилегающей территоріи остаются въ качествѣ портофранко внѣ общей таможенной границы, пока не пожелаютъ сами быть включенными въ въ эту границу.

Artikel 35. Das Reich ausschliesslich hat die Gesetzgebung über das gesammte Zollwesen, über die Besteuerung des im Bundesgebiete gewonnenen Salzes und Tabacks, bereiteten Branntweins und Bieres und aus Rüben oder anderen inländischen Erzeugnissen dargestellten Zuckers und Syrups, über den gegenseitigen Schutz der in den einzelnen Bundesstaaten erhobenen Verbrauchsabgaben gegen Hinterziehungen, sowie über die Massregeln, welche in den Zollausschlüssen zur Sicherung der gemeinsamen Zollgrenze erforderlich sind.

In Bayern, Württemberg und Baden bleibt die Besteuerung des inländischen Branntweins und Bieres der Landesgesetzgebung vorbehalten. Die Bundesstaaten werden jedoch ihr Bestreben darauf richten, eine Uebereinstimmung der Gesetzgebung über die Besteuerung auch dieser Gegenstände herbeizuführen.

Artikel 36. Die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern (Art. 35) bleibt jedem Bundesstaate, soweit derselbe sie bisher ausgeübt hat, innerhalb seines Gebietes überlassen.

Der Kaiser überwacht die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens durch Reichsbeamte, welche er den Zoll- oder Steuerämtern und den Direktivbehörden der einzelnen Staaten, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Zoll- und Steuerwesen, beiordnet.

Die von diesen Beamten über Mängel bei der Ausführung der gemein-

Ст. 35. Имперіи принадлежитъ исключительное право издавать законы по всѣмъ таможеннымъ вопросамъ, по обложенію добываемыхъ на территоріи Союза табаку и соли, водки и пива, и приготовляемыхъ изъ свеклы и другихъ мѣстныхъ продуктовъ сахара и патоки, по взаимной защитѣ взимаемыхъ въ отдѣльныхъ союзныхъ государствахъ косвенныхъ налоговъ отъ недоборовъ, а также о мѣрахъ, которыя должны быть принимаемы для обезпеченія общей таможенной границы въ мѣстностяхъ, оставшихся внѣ ея.

Въ Баваріи, Вюртембергѣ и Баденѣ обложеніе водки и пива мѣстнаго производства остается за мѣстной законодательной властью. Но союзныя государства должны стремиться къ тому, чтобы достигнуть объединенія законодательства по обложенію и этихъ предметовъ.

Ст. 36. Взиманіе таможенныхъ пошлинъ и косвенныхъ налоговъ (ст. 35) и администрація ихъ остается за союзными государствами въ предѣлахъ ихъ территоріи, поскольку они осуществляли эти функціи.

Императоръ наблюдаетъ за выполненіемъ предписаній закона черезъ имперскихъ чиновниковъ, которыхъ онъ командируетъ въ соотвѣтствующія таможенныя и финансовыя учрежденія, а также въ центральныя управленія отдѣльныхъ государствъ, по соглашенію съ коммиссіей Союзнаго Совѣта, вѣдающей таможни и налоги.

Донесенія этихъ должностныхъ лицъ о недостаткахъ, встрѣчающихся

schaftlichen Gesetzgebung (Art. 35) gemachten Anzeigen werden dem Bundesrathe zur Beschlussnahme vorgelegt.

Artikel 37. Bei der Beschlussnahme über die zur Ausführung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung (Art. 35) dienenden Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen giebt die Stimme des Präsidiums alsdann den Ausschlag, wenn sie sich für Aufrechthaltung der bestehenden Vorschrift oder Einrichtung ausspricht.

Artikel 38. Der Ertrag der Zölle und der anderen in Artikel 35 bezeichneten Abgaben, letzterer soweit sie der Reichsgesetzgebung unterliegen, fliesst in die Reichskasse.

Dieser Ertrag besteht aus der gesammten von den Zöllen und den übrigen Abgaben aufgekommenen Einnahme nach Abzug:

1. der auf Gesetzen oder allgemeinen Verwaltungsvorschriften beruhenden Steuervergütungen und Ermässigungen,

2. der Rückerstattungen für unrichtige Erhebungen,

3. der Erhebungs- und Verwaltungskosten, und zwar:

a. bei den Zöllen der Kosten, welche an den gegen das Ausland gelegenen Grenzen und in dem Grenzbezirke für den Schutz und die Erhebung der Zölle erforderlich sind,

b. bei der Salzsteuer der Kosten, welche zur Besoldung der mit Erhebung und Kontrolirung dieser Steuer auf den Salzwerken beauftragten Beamte naufgewendet werden,

при исполненіи общихъ законовъ (см. 35), представляются на усмотрѣніе Союзнаго Совѣта.

Ст. 37. При обсужденіи предназначенныхъ для исполненія общихъ законовъ (ст. 35), административныхъ предписаній и распоряженій голосъ предсѣдательствующаго является рѣшающимъ въ томъ случаѣ, если онъ высказывается за сохраненіе существующаго предписанія или распоряженія.

Ст. 38. Доходъ съ таможни и съ другихъ указанныхъ въ ст. 35 налоговъ, съ послѣднихъ поскольку они подлежатъ имперскому законодательству, поступаетъ въ имперское казначейство.

Доходъ этотъ слагается изъ всей суммы таможенныхъ и другихъ сборовъ за вычетомъ:

1. основанныхъ на законахъ или общихъ административныхъ предписаніяхъ зачетовъ и сбавокъ;

2. Возвращаемыхъ неправильно взысканныхъ суммъ;

3. Расходовъ по сбору и администраціи, а именно:

а. по таможеннымъ пошлинамъ, расходовъ, которые, требуются для ихъ охраны и сбора на границѣ и внутри ея;

в. по соляной пошлинѣ, расходовъ по вознагражденію служащихъ, назначаемыхъ для сбора и для контроля этой пошлины на солеварницахъ;

c. bei der Rübenzuckersteuer und Tabacksteuer der Vergütung, welche nach den jeweiligen Beschlüssen des Bundesrathes den einzelnen Bundesregierungen für die Kosten der Verwaltung dieser Steuern zu gewähren ist,

с. по сахарному и табачному акцизу суммъ, слѣдуемыхъ согласно постановленіямъ Союзнаго Совѣта союзнымъ правительствамъ за расходы по администраціи этихъ акцизовъ.

d. bei den übrigen Steuern mit funfzehn Prozent der Gesammteinnahme.

д) по прочимъ налогамъ 15% общей суммы поступленія.

Die ausserhalb der gemeinschaftlichen Zollgrenze liegenden Gebiete tragen zu den Ausgaben des Reichs durch Zahlung eines Aversums bei.

Области лежащія внѣ общей таможенной границы участвуютъ въ имперскихъ расходахъ отчисленіемъ извѣстной суммы (Aversum).

Bayern, Württemberg und Baden haben an dem in die Reichskasse fliessenden Ertrage der Steuern von Branntwein und Bier und an dem diesem Ertrage entsprechenden Theile des vorstehend erwähnten Aversums keinen Theil.

Баварія, Вюртембергъ и Баденъ не имѣютъ никакой доли въ доходахъ съ водочнаго и пивного акциза, поступающихъ въ имперскую кассу, и въ соотвѣтствующей этому доходу долѣ вышеупомянутаго отчисленія.

Artikel 39. Die von den Erhebungsbehörden der Bundesstaaten nach Ablauf eines jeden Vierteljahres aufzustellenden Quartal-Extrakte und die nach dem Jahres- und Bücherschlusse aufzustellenden Finalabschlüsse über die im Laufe des Vierteljahres beziehungsweise während des Rechnungsjahres fällig gewordenen Einnahmen an Zöllen und nach Artikel 38. zur Reichskasse fliessenden Verbrauchsabgaben werden von den Direktivbehörden der Bundesstaaten, nach vorangegangener Prüfung, in Hauptübersichten zusammengestellt, in welchen jede Abgabe gesondert nachzuweisen ist, und es werden diese Uebersichten an

Ст. 39. Четвертныя вѣдомости, составляемыя финансовыми учрежденіями союзныхъ государствъ по истеченіи каждыхъ трехъ мѣсяцевъ, и подводимые по истеченіи года и завершеніи книгъ окончательные итоги относительно подлежавшихъ поступленію за истекшія четверти въ отчетномъ году доходовъ съ таможенныхъ пошлинъ и поступающихъ согласно 38-ой статьѣ въ имперскую кассу налоговъ на предметы потребленія послѣ предварительной провѣрки сводятся главными управленіями союзныхъ государствъ въ общіе обзоры, въ которыхъ каждый налогъ подсчитанъ особо, и эти обзоры посы-

den Ausschuss des Bundesrathes für das Rechnungswesen eingesandt.

Der letztere stellt auf Grund dieser Uebersichten von drei zu drei Monaten den von der Kasse jedes Bundesstaates der Reichskasse schuldigen Betrag vorläufig fest und setzt von dieser Feststellung den Bundesrath und die Bundesstaaten in Kenntniss, legt auch alljährlich die schliessliche Feststellung jener Beträge mit seinen Bemerkungen dem Bundesrathe vor. Der Bundesrath beschliesst über diese Feststellung.

Artikel 40. Die Bestimmungen in dem Zollvereinigungsvetrage vom 8. Juli 1867, bleiben in Kraft, soweit sie nicht durch die Vorschriften dieser Verfassung abgeändert sind und so lange sie nicht auf dem im Artikel 7., beziehungsweise 78. bezeichneten Wege abgeändert werden.

лаются въ счетную комиссію Союзнаго Совѣта.

Послѣдняя устанавливаетъ предварительно на основаніи этихъ обзоровъ на каждые три мѣсяца сумму слѣдуемую изъ кассы каждаго союзнаго государства въ имперскую кассу, и извѣщаетъ объ этихъ выводахъ Союзный Совѣтъ и союзныя государства, а также ежегодно представляетъ Союзному Совѣту окончательный подсчетъ со своими замѣчаніями. Союзный Совѣтъ постановляетъ рѣшеніе относительно этихъ суммъ.

Ст. 40. Постановленія договора о таможенномъ союзѣ отъ 8-го іюля 1867 г. остаются въ силѣ, поскольку они не измѣнены предписаніями настоящей конституціи и не будутъ измѣнены порядкомъ, указаннымъ въ статьяхъ 7-й и 78-й.

VII. Eisenbahnwesen.

Artikel 41. Eisenbahnen, welche im Interesse der Vertheidigung Deutschlands oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs für nothwendig erachtet werden, können kraft eines Reichsgesetzes auch gegen den Widerspruch der Bundesglieder, deren Gebiet die Eisenbahnen durchschneiden, unbeschadet der Landeshoheitsrechte, für Rechnung des Reichs angelegt oder an Privatunternehmer zur Ausführung konzessionirt und mit dem Expropriationsrechte ausgestattet werden.

VII. Желѣзныя дороги.

Ст. 41. Желѣзныя дороги, которыя въ интересахъ обороны Германіи или сношеній признаны необходимыми, могутъ въ силу имперскаго закона, даже несмотря на возраженія членовъ Союза, по территоріи которыхъ данная желѣзная дорога должна пройти, не въ ущербъ территоріальному верховенству этихъ странъ, быть сооружены за счетъ Имперіи или сданы по концессіи для постройки какому-либо частному предпринимателю и снабжены правомъ экспропріаціи.

Jede bestehende Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, sich den Anschluss neu angelegter Eisenbahnen auf Kosten der letzteren gefallen zu lassen.

Die gesetzlichen Bestimmungen, welche bestehenden Eisenbahn-Unternehmungen ein Widerspruchsrecht gegen die Anlegung von Parallel- oder Konkurrenzbahnen einräumen, werden, unbeschadet bereits erworbener Rechte, für das ganze Reich hierdurch aufgehoben. Ein solches Widerspruchsrecht kann auch in den künftig zu ertheilenden Konzessionen nicht weiter verliehen werden.

Artikel 42. Die Bundesregierungen verpflichten sich, die Deutschen Eisenbahnen im Interesse des allgemeinen Verkehrs wie ein einheitliches Netz verwalten und zu diesem Behuf auch die neu herzustellenden Bahnen nach einheitlichen Normen anlegen und ausrüsten zu lassen.

Artikel 43. Es sollen demgemäss in thunlichster Beschleunigung übereinstimmende Betriebseinrichtungen getroffen, insbesondere gleiche Bahnpolizei-Reglements eingeführt werden. Das Reich hat dafür Sorge zu tragen, dass die Eisenbahnverwaltungen die Bahnen jederzeit in einem die nöthige Sicherheit gewährenden baulichen Zustande erhalten und dieselben mit Betriebsmaterial so ausrüsten, wie das Verkehrsbedürfniss es erheischt.

Artikel 44. Die Eisenbahnverwaltungen sind verpflichtet, die für den durchgehenden Verkehr und zur Herstellung ineinander greifender Fahr-

Каждое изъ существующихъ желѣзнодорожныхъ управленій обязано допускать присоединеніе къ своей сѣти вновь построенныхъ дорогъ за счетъ послѣднихъ.

Законоположенія, которыя даютъ существующимъ желѣзнодорожнымъ предпріятіямъ право протестовать противъ постройки параллельныхъ или конкурирующихъ дорогъ, симъ отмѣняются для всей Имперіи, но безъ ущерба для уже пріобрѣтенныхъ правъ. Подобное право протеста не можетъ быть сообщено и тѣмъ концессіямъ, которыя могутъ быть даны въ будущемъ.

Ст. 42. Союзныя правительства обязываются въ интересахъ общихъ сношеній содѣйствовать тому, чтобы германскія желѣзныя дороги управлялись, какъ одна сѣть, и для этой цѣли и вновь строящіяся дороги строились и оборудовались по одному образцу.

Ст. 43. Вслѣдствіе этого въ возможно скоромъ времени должны быть выработаны единообразныя правила для эксплоатаціи, а въ особенности введены одинаковые полицейскіе уставы для желѣзныхъ дорогъ. На Имперіи лежитъ обязанность заботиться, чтобы управленія желѣзныхъ дорогъ всегда содержали ихъ въ состояніи, обезпечивающемъ нужную безопасность, и снабжали ихъ такимъ количествомъ подвижнаго состава, какой требуется движеніемъ.

Ст. 44. Управленія желѣзныхъ дорогъ обязаны вводить пассажирскіе поѣзда соотвѣтствующей скорости, необходимые для сквознаго проѣзда

pläne nöthigen Personenzüge mit entsprechender Fahrgeschwindigkeit, desgleichen die zur Bewältigung des Güterverkehrs nöthigen Güterzüge einzuführen, auch direkte Expeditionen im Personen- und Güterverkehr, unter Gestattung des Ueberganges der Transportmittel von einer Bahn auf die andere, gegen die übliche Vergütung einzurichten.

Artikel 45. Dem Reiche steht die Kontrole über das Tarifwesen zu. Dasselbe wird namentlich dahin wirken:

1. das baldigst auf allen Deutschen Eisenbahnen übereinstimmende Betriebsreglements eingeführt werden;

2. dass die möglichste Gleichmässigkeit und Herabsetzung der Tarife erzielt, insbesondere, dass bei grösseren Entfernungen für den Transport von Kohlen, Koaks, Holz, Erzen, Steinen, Salz, Roheisen, Düngungsmitteln und ähnlichen Gegenständen ein dem Bedürfniss der Landwirthschaft und Industrie entsprechender ermässigter Tarif, und zwar zunächst thunlichst der Einpfennig-Tarif eingeführt werde.

Artikel 46. Bei eintretenden Nothständen, insbesondere bei ungewöhnlicher Theuerung der Lebensmittel, sind die Eisenbahnverwaltungen verpflichtet, für den Transport, namentlich von Getreide, Mehl, Hülsenfrüchten und Kartoffeln, zeitweise einen dem Bedurfniss entsprechenden, von dem Kaiser auf Vorschlag des betreffenden Bundesrath-Ausschlusses festzustellenden, niedrigen Spezial-

и для установленія сходящихся поѣздныхъ росписаній, а также товарные поѣзда, необходимые для правильнаго товарнаго движенія, а также ввести прямую пересылку грузовъ пассажирскаго и товарнаго движенія, допуская переходъ подвижного состава съ одной дороги на другую за обычное вознагражденіе.

Ст. 45. Имперіи принадлежитъ контроль надъ желѣзнодорожными тарифами. Она въ особенности озаботится:

1) чтобы возможно скорѣе на всѣхъ германскихъ желѣзныхъ дорогахъ были введены одинаковыя правила эксплоатаціи;

2) чтобы былъ введенъ по возможности одинаковый и пониженный тарифъ, въ особенности же чтобы при перевозкѣ на большія разстоянія угля, кокса, лѣса, рудъ, камней, соли, чугуна, удобрительныхъ веществъ и другихъ подобныхъ товаровъ былъ установленъ умѣренный тарифъ, соотвѣтствующій потребностямъ сельскаго хозяйства и промышленности, и даже какъ только будетъ возможно—однопфенниговой тарифъ.

Ст. 46. Въ случаѣ нужды, въ особенности при необычномъ вздорожаніи жизненныхъ продуктовъ, желѣзныя дороги обязаны временно вводить утверждаемый императоромъ по предложенію соотвѣтствующей коммиссіи Союзнаго Совѣта, отвѣчающій потребности, спеціальный пониженный тарифъ для зернового хлѣба, муки, стручковыхъ плодовъ и картофеля, который, впро-

tarif einzuführen, welcher jedoch nicht unter den niedrigsten auf der betreffenden Bahn für Rohprodukte geltenden Satz herabgehen darf.

Die vorstehend, sowie die in den Artikeln 42, bis 45, getroffenen Bestimmungen sind auf Bayern nicht anwendbar.

Dem Reiche steht jedoch auch Bayern gegenüber das Recht zu, im Wege der Gesetzgebung einheitliche Normen für die Konstruktion und Ausrüstung der für die Landesvertheidigung wichtigen Eisenbahnen aufzustellen.

Artikel 47. Den Anforderungen des Reichs in Betreff der Benutzung der Eisenbahnen zum Zweck der Vertheidigung Deutschlands haben sämmtliche Eisenbahnverwaltungen unweigerlich Folge zu leisten. Insbesondere ist das Militair und alles Kriegsmaterial zu gleichen ermässigten Sätzen zu befördern.

VIII. Post- und Telegraphenwesen.

Artikel 48. Das Postwesen und das Telegraphenwesen werden für das gesammte Gebiet des Deutschen Reichs als einheitliche Staatsverkehrs-Anstalten eingerichtet und verwaltet.

Die im Artikel 4 vorgesehene Gesetzgebung des Reichs in Post- und Telegraphen-Angelegenheiten erstreckt sich nicht auf diejenigen Gegenstände, deren Regelung nach den in der Norddeutschen Post- und Telegraphen-Verwaltung massgebend gewesenen Grundsätzen der reglementarischen Festsetzung oder administrativen Anordnung überlassen ist.

чемъ, не можетъ быть ниже самаго низшаго изъ существующихъ на данной дорогѣ для сырыхъ продуктовъ.

Предшествующая статья, такъ же какъ постановленія, изложенныя въ статьяхъ 42—45, не касаются Баваріи.

Но Имперія даже и по отношенію къ Баваріи имѣетъ право устанавливать законодательнымъ путемъ единообразныя нормы постройки и оборудованія желѣзныхъ дорогъ, имѣющихъ важное значеніе для защиты страны.

Ст. 47. Всѣ управленія желѣзныхъ дорогъ должны неуклонно исполнять требованія имперскихъ властей, касающіяся пользованія желѣзными дорогами для защиты Германіи. Въ частности же должны перевозиться по одинаковымъ уменьшеннымъ тарифамъ чины арміи и всѣ военные грузы.

VIII. Почты и телеграфы.

Ст. 48. Почты и телеграфы организуются и управляются на всемъ пространствѣ Имперіи, какъ единое государственное установленіе.

Предусмотрѣнное въ статьѣ 4-й имперское законодательство по вопросамъ почтово-телеграфнымъ не простирается на тѣ предметы, регулированіе которыхъ, согласно основнымъ положеніямъ Сѣверо-Германскаго почтово-телеграфнаго управленіе предоставлено было административнымъ уставамъ и распоряженіямъ.

Artikel 49. Die Einnahmen des Post- und Telegraphenwesens sind für das ganze Reich gemeinschaftlich. Die Ausgaben werden aus den gemeinschaftlichen Einnahmen bestritten. Die Ueberschüsse fliessen in die Reichskasse (Abschnitt XII).

Ст. 49. Доходы съ почтъ и телеграфовъ общи для всей Имперіи. Расходы покрываются общими доходами. Остатки поступаютъ въ имперскую кассу (отдѣлъ XII).

Artikel 50. Dem Kaiser gehört die obere Leitung der Post- und Telegraphenverwaltung an. Die von ihm bestellten Behörden haben die Pflicht und das Recht, dafür zu sorgen, dass Einheit in der Organisation der Verwaltung und im Betriebe des Dienstes, sowie in der Qualifikation der Beamten hergestellt und erhalten wird.

Dem Kaiser steht der Erlass der reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen, sowie die ausschliessliche Wahrnehmung der Beziehungen zu anderen Post- und Telegraphenverwaltungen zu.

Ст. 50. Императору принадлежитъ высшее руководство почтово-телеграфнымъ вѣдомствомъ. Образованныя имъ учрежденія имѣютъ право и обязаны заботиться, чтобы въ организаціи управленія и въ порядкѣ службы, а также въ цензѣ чиновниковъ было установлено и поддерживалось единообразіе.

Императоръ издаетъ уставы и общія административныя правила, а также на немъ исключительно лежитъ веденіе сношеній съ другими почтово-телеграфными управленіями.

Sämmtliche Beamte der Post- und Telegraphenverwaltung sind verpflichtet, den Kaiserlichen Anordnungen Folge zu leisten. Diese Verpflichtung ist in den Diensteid aufzunehmen.

Всѣ чиновники почтово-телеграфнаго вѣдомства обязаны повиноваться императорскимъ приказамъ. Эта обязанность включена въ ихъ служебную присягу.

Die Anstellung der bei den Verwaltungsbehörden der Post- und Telegraphie in den verschiedenen Bezirken erforderlichen oberen Beamten (z. B. der Direktoren, Räthe, Ober-Inspektoren), ferner die Anstellung der zur Wahrnehmung des Aufsichts- u. s. w. Dienstes in den einzelnen Bezirken als Organe der erwähnten Behörden fungirenden Post- und Telegraphenbeamten (z. B. Inspektoren, Kontroleure) geht für das ganze Gebiet des Deutschen Reichs vom Kaiser

Отъ императора исходитъ назначеніе нужныхъ для администраціи почтово-телеграфныхъ учрежденій въ различныхъ округахъ высшихъ должностныхъ лицъ (напр., директоровъ, совѣтниковъ, главныхъ инспекторовъ), а также назначеніе въ отдѣльные округа для службы надзора и т. п. почтово-телеграфныхъ чиновниковъ, дѣйствующихъ въ качествѣ органовъ вышеуказанныхъ учрежденій (какъ, напр., инспекторовъ, контролеровъ); всѣ эти должностныя

aus, welchem diese Beamten den Diensteid leisten. Den einzelnen Landesregierungen wird von den in Rede stehenden Ernennungen, soweit dieselben ihre Gebiete betreffen, behufs der landesherrlichen Bestätigung und Publikation rechtzeitig Mittheilung gemacht werden.

Die anderen bei den Verwaltungsbehörden der Post- und Telegraphie erforderlichen Beamten, sowie alle für den lokalen und technischen Betrieb bestimmten, mithin bei den eigentlichen Betriebsstellen fungirenden Beamten u. s. w. werden von den betreffenden Landesregierungen angestellt.

Wo eine selbstständige Landespost- resp. Telegraphenverwaltung nicht besteht, entscheiden die Bestimmungen der besonderen Verträge.

Artikel 51. Bei Ueberweisung des Ueberschusses der Postverwaltung für allgemeine Reichszwecke (Art. 49.) soll, in Betracht der bisherigen Verschiedenheit der von den Landes-Postverwaltungen der einzelnen Gebiete erzielten Reineinnahmen, zum Zwecke einer entsprechenden Ausgleichung während der unten festgesetzten Uebergangszeit folgendes Verfahren beobachtet werden.

Aus den Postüberschüssen, welche in den einzelnen Postbezirken während der fünf Jahre 1861. bis 1865. aufgekommen sind, wird ein durchschnittlicher Jahresüberschuss berechnet, und der Antheil, welchen jeder einzelne Postbezirk an dem für das gesammte Gebiet des Reichs sich darnach herausstellenden Postüber-

лица присягаютъ императору. Отдѣльнымъ правительствамъ своевременно сообщается, для распубликованія и подтвержденія, о предстоящихъ назначеніяхъ, если послѣднія относятся къ ихъ территоріи.

Остальные нужные для почтово-телеграфной администраціи чиновники, а также всѣ предназначенные для мѣстной и технической службы вмѣстѣ съ чиновниками, занимающими въ тѣсномъ смыслѣ слова исполнительныя должности и т. д., назначаются правительствомъ соотвѣтствующаго государства.

Тамъ, гдѣ не имѣется самостоятельной почтово-телеграфной администраціи, имѣютъ силу особые договоры.

Ст. 51. При передачѣ излишка почтовыхъ доходовъ на общеимперскія надобности (ст. 49), въ виду существовавшей до сихъ поръ разницы въ размѣрахъ чистаго дохода съ почтъ въ отдѣльныхъ областяхъ и въ видахъ соотвѣтствующаго уравненія ихъ, надлежитъ, въ теченіе опредѣленнаго ниже переходнаго времени, соблюдать слѣдующій порядокъ:

Изъ чистыхъ доходовъ съ почтъ, полученныхъ за пять лѣтъ, съ 1861 по 1865 г., выводится средній годовой доходъ, и по вычисленному такимъ образомъ доходу со всей имперіи устанавливается, какой процентъ общей суммы приходится на долю каждаго почтоваго округа.

schusse gehabt hat, nach Prozenten festgestellt.

Nach Massgabe des auf diese Weise festgestellten Verhältnisses werden den einzelnen Staaten während der auf ihren Eintritt in die Reichs-Postverwaltung folgenden acht Jahre die sich für sie aus den im Reiche aufkommenden Postüberschüssen ergebenden Quoten auf ihre sonstigen Beiträge zu Reichszwecken zu Gute gerechnet.

Nach Ablauf der acht Jahre hört jene Unterscheidung auf, und fliessen die Postüberschüsse in ungetheilter Aufrechnung nach dem im Artikel 49 enthaltenen Grundssatz der Reichskasse zu.

Von der während der vorgedachten acht Jahre für die Hansestädte sich herausstellenden Quote des Postüberschusses wird alljährlich vorweg die Hälfte dem Kaiser zur Disposition gestellt zu dem Zwecke, daraus zunächst die Kosten für die Herstellung normaler Posteinrichtungen in den Hansestädten zu bestreiten.

Artikel 52. Die Bestimmungen in den vorstehenden Artikeln 48 bis 51 finden auf Bayern und Württemberg keine Anwendung. An ihrer Stelle gelten für beide Bundesstaaten folgende Bestimmungen:

Dem Reiche ausschliesslich steht die Gesetzgebung über die Vorrechte der Post- und Telegraphie, über die rechtlichen Verhältnisse beider Anstalten zum Publikum, über die Portofreiheiten und das Posttaxwesen, jedoch ausschliesslich der reglementarischen und Tarif-Bestimmungen für

Въ теченіе восьми лѣтъ послѣ вступленія въ имперскую почтовую организацію отдѣльнымъ государствамъ, сообразно установленному вышеуказаннымъ путемъ соотношенію, зачитываются ихъ доли въ почтовыхъ доходахъ, поступающихъ въ имперскую кассу, въ счетъ прочихъ взносовъ на имперскіе расходы.

По истеченіи восьми лѣтъ это раздѣленіе прекращается, и почтовые доходы всѣ безраздѣльно поступаютъ въ имперскую кассу, согласно установленному въ статьѣ 49-й началу.

Изъ установленной на вышеупомянутыя восемь лѣтъ доли почтовыхъ доходовъ съ ганзейскихъ городовъ ежегодно половина отдается впередъ въ распоряженіе императора для покрытія издержекъ по введенію въ означенныхъ городахъ нормальныхъ почтовыхъ учрежденій.

Ст. 52. Постановленія, изложенныя въ предшествующихъ статьяхъ 48—51, не касаются Баваріи и Вюртемберга. Вмѣсто нихъ, для этихъ двухъ государствъ дѣйствуютъ слѣдующія постановленія:

Имперіи исключительно принадлежитъ право изданія законовъ, касающихся привилегій почты и телеграфа, правовыхъ отношеній обоихъ учрежденій къ публикѣ, франкировки и почтовой таксы, за исключеніемъ регламентаціи и тарифныхъ постановленій по внутреннему обра-

den internen Verkehr innerhalb Bayerns, beziehungsweise Württembergs, sowie, unter gleicher Beschränkung, die Feststellung der Gebühren für die telegraphische Korrespondenz zu.

Ebenso steht dem Reiche die Regelung des Post- und Telegraphenverkehrs mit dem Auslande zu, ausgenommen den eigenen unmittelbaren Verkehr Bayerns, beziehungsweise Württembergs mit seinen dem Reiche nicht angehörenden Nachbarstaaten, wegen dessen Regelung es bei der Bestimmung im Artikel 49 des Postvertrages vom 23. November 1867 bewendet.

An den zur Reichskasse fliessenden Einnahmen des Post- und Telegraphenwesens haben Bayern und Württemberg keinen Theil.

щенію въ Баваріи и Вюртембергѣ; а также установленіе платы за внутреннюю телеграфную корреспонденцію, съ тѣмъ же ограниченіемъ.

Имперіи равнымъ образомъ принадлежитъ право регулировать почтово-телеграфныя сообщенія съ иностранными государствами, за исключеніемъ собственныхъ непосредственныхъ сношеній Баваріи и Вюртемберга съ ихъ сосѣдями, не принадлежащими къ имперскому союзу, на тѣхъ основаніяхъ, какія остаются въ силѣ согласно статьѣ 49-й почтоваго договора отъ 23 ноября 1867 года.

Баварія и Вюртембергъ не имѣютъ никакого участія въ поступающихъ въ имперскую кассу доходахъ съ почты и телеграфа.

IX. Marine und Schiffahrt.

Artikel 53. Die Kriegsmarine des Reichs ist eine einheitliche unter dem Oberbefehl des Kaisers. Die Organisation und Zusammensetzung derselben liegt dem Kaiser ob, welcher die Offiziere und Beamten der Marine ernennt, und für welchen dieselben nebst den Mannschaften eidlich in Pflicht zu nehmen sind.

Der Kielerhafen und der Jadehafen sind Reichskriegshäfen.

Der zur Gründung und Erhaltung der Kriegsflotte und der damit zusammenhängenden Anstalten erforderliche Aufwand wird aus der Reichskasse bestritten.

Die gesammte seemännische Bevölkerung des Reichs, einschliesslich

IX. Военный и торговый флотъ.

Ст. 53. Имперія имѣетъ единый военный флотъ подъ высшимъ начальствомъ императора. Организація и сооруженіе флота лежитъ на императорѣ, который назначаетъ морскихъ офицеровъ и чиновниковъ, и которому послѣдніе, такъ же, какъ и экипажи, приносятъ присягу.

Гавани Киль и Яде суть военные порты Имперіи.

Суммы, необходимыя для постройки и содержанія военнаго флота и необходимыхъ для него сооруженій, отпускаются изъ имперской кассы.

Все морское населеніе имперіи, включая сюда механиковъ и кора-

des Maschinenpersonals und der Schiffshandwerker, ist vom Dienste im Landheere befreit, dagegen zum Dienste in der Kaiserlichen Marine verpflichtet.

Artikel 54. Die Kauffahrteischiffe aller Bundesstaaten bilden eine einheitliche Handelsmarine.

Das Reich hat das Verfahren zur Ermittelung der Ladungsfähigkeit der Seeschiffe zu bestimmen, die Ausstellung der Messbriefe, sowie der Schiffscertifikate zu regeln und die Bedingungen festzustellen, von welchen die Erlaubniss zur Führung eines Seeschiffes abhängig ist.

In den Seehäfen und auf allen natürlichen und künstlichen Wasserstrassen der einzelnen Bundesstaaten werden die Kauffahrteischiffe sämmtlicher Bundesstaaten gleichmässig zugelassen und behandelt. Die Abgaben, welche in den Seehäfen von den Seeschiffen oder deren Ladungen für die Benutzung der Schiffahrtsanstalten erhoben werden, dürfen die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung dieser Anstalten erforderlichen Kosten nicht übersteigen.

Auf allen natürlichen Wasserstrassen dürfen Abgaben nur für die Benutzung besonderer Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind, erhoben werden. Diese Abgaben, sowie die Abgaben für die Befahrung solcher künstlichen Wasserstrassen, welche Staatseigenthum sind, dürfen die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung der Anstalten und Anlagen erforderlichen Kosten nicht übersteigen. Auf die Flösserei

бельныхъ мастеровъ, освобождается отъ службы въ арміи, но зато обязывается служить въ императорскомъ флотѣ.

Ст. 54. Торговыя суда всѣхъ союзныхъ государствъ образуютъ единый торговый флотъ.

Имперія опредѣляетъ порядокъ установленія грузоспособности кораблей, регулируетъ выдачу мѣрительныхъ свидѣтельствъ и корабельныхъ аттестатовъ, а также устанавливаетъ условія, отъ которыхъ зависитъ разрѣшеніе управлять кораблемъ.

Въ портахъ и на всѣхъ естественныхъ и искусственныхъ водныхъ путяхъ отдѣльныхъ союзныхъ государствъ торговыя суда всѣхъ союзныхъ государствъ пользуются одинаковой свободой и льготами. Сборы, взимаемые въ портахъ съ кораблей или ихъ груза за пользованіе портовыми сооруженіями, не должны превышать суммы издержекъ, необходимыхъ для содержанія и обычнаго ремонта этихъ сооруженій.

На всѣхъ естественныхъ водныхъ путяхъ могутъ быть взимаемы пошлины только за пользованіе особыми сооруженіями, предназначенными для облегченія движенія. Эти пошлины, а также тѣ, которыя взимаются за пользованіе искусственными водными путями, составляющими государственную собственность, не могутъ превышать расходовъ, необходимыхъ для содержанія или обычнаго ремонта этихъ сооруженій и

finden diese Bestimmungen insoweit Anwendung, als dieselbe auf schiffbaren Wasserstrassen betrieben wird.

Auf fremde Schiffe oder deren Ladungen andere oder höhere Abgaben zu legen, als von den Schiffen der Bundesstaaten oder deren Ladungen zu entrichten sind, steht keinem Einzelstaate, sondern nur dem Reiche zu.

Artikel 55. Die Flagge der Kriegs- und Handelsmarine ist schwarzweissroth.

X. Konsulatwesen.

Artikel 56. Das gesammte Konsulatwesen des Deutschen Reichs steht unter der Aufsicht des Kaisers, welcher die Konsuln, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Handel und Verkehr, anstellt.

In dem Amtsbezirk der Deutschen Konsuln dürfen neue Landeskonsulate nicht errichtet werden. Die Deutschen Konsuln üben für die in ihrem Bezirk nicht vertretenen Bundesstaaten die Funktionen eines Landeskonsuls aus. Die sämmtlichen bestehenden Landeskonsulate werden aufgehoben, sobald die Organisation der Deutschen Konsulate dergestalt vollendet ist, dass die Vertretung der Einzelinteressen aller Bundesstaaten als durch die Deutschen Konsulate gesichert von dem Bundesrathe anerkannt wird.

приспособленій. Гонки плотовъ эти постановленія касаются постольку, поскольку она производится судоходными водными путями.

Налагать на иностранныя суда или грузы иныя или болѣе высокія пошлины, чѣмъ на суда и грузы союзныхъ государствъ, можетъ только Имперія, но не отдѣльныя государства.

Ст. 55. Флагъ военнаго и торговаго флота черно-бѣло-красный.

X. Консульская служба.

Ст. 56. Всѣ консульства Германской имперіи находятся подъ наблюденіемъ императора, который назначаетъ консуловъ по выслушаніи коммиссіи Союзнаго Совѣта по торговлѣ и сообщеніямъ.

Въ служебныхъ округахъ германскихъ консуловъ не могутъ быть учреждаемы новыя консульства отъ союзныхъ государствъ.

Германскіе консулы несутъ функціи консуловъ для союзныхъ государствъ, не имѣющихъ въ ихъ округѣ своихъ представителей. Всѣ существующія консульства отдѣльныхъ государствъ будутъ упразднены, какъ только организація германской консульской службы будетъ настолько закончена, что Союзнымъ Совѣтомъ будетъ признана обезпеченность при посредствѣ германскихъ консуловъ частныхъ интересовъ всѣхъ союзныхъ государствъ.

XI. Reichskriegswesen.

Artikel 57. Jeder Deutsche ist wehrpflichtig und kann sich in Ausübung dieser Pflicht nicht vertreten lassen.

Artikel 58. Die Kosten und Lasten des gesammten Kriegswesens des Reichs sind von allen Bundesstaaten und ihren Angehörigen gleichmässig zu tragen, so dass weder Bevorzugungen, noch Prägravationen einzelner Staaten oder Klassen grundsätzlich zulässig sind. Wo die gleiche Vertheilung der Lasten sich *in natura* nicht herstellen lässt, ohne die öffentliche Wohlfahrt zu schädigen, ist die Ausgleichung nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit im Wege der Gesetzgebung festzustellen.

Artikel 59. Jeder wehrfähige Deutsche gehört sieben Jahre lang, in der Regel vom vollendeten zwanzigsten bis zum beginnenden achtundzwanzigsten Lebensjahre, dem stehenden Heere — und zwar die ersten drei Jahre bei den Fahnen, die letzten vier Jahre in der Reserve — die folgenden fünf Lebensjahre der Landwehr ersten Aufgebots und sodann bis zum 31. März desjenigen Kalenderjahres, in welchem das neununddreissigste Lebensjahr vollendet wird, der Landwehr zweiten Aufgebots an. In denjenigen Bundesstaaten, in denen bisher eine längere als zwölfjährige Gesammtdienstzeit gesetzlich war, findet die allmählige Herabsetzung der Verpflichtung nur in dem Maasse statt, als dies die Rücksicht

XI. Имперская армія.

Ст. 57. Каждый нѣмецъ обязанъ отбывать воинскую повинность и не можетъ представлять за себя замѣстителя.

Ст. 58. Всѣ расходы и повинности по общей военной организаціи Имперіи равномѣрно раскладываются на всѣ союзныя государства и ихъ подданныхъ, такъ что совершенно не допускается какихъ-либо преимуществъ или ущерба для отдѣльныхъ государствъ или классовъ. Тамъ, гдѣ нельзя установить равномѣрной раскладки повинностей въ натурѣ безъ вреда для общественнаго благосостоянія, законодательнымъ путемъ устанавливается справедливое уравненіе.

Ст. 59. Каждый способный носить оружіе нѣмецъ принадлежитъ въ теченіе семи лѣтъ, по общему правилу съ двадцати до 28 лѣтъ, къ постоянной арміи; въ теченіе первыхъ трехъ лѣтъ онъ состоитъ на дѣйствительной службѣ, а остальные четыре года — въ запасѣ. Въ теченіе послѣдующихъ пяти лѣтъ онъ принадлежитъ къ ополченію перваго призыва, а затѣмъ до 31 марта того года, когда ему исполнится сорокъ лѣтъ, — къ ополченію второго призыва. Въ тѣхъ союзныхъ государствахъ, въ которыхъ до сихъ поръ закономъ былъ установленъ общій срокъ службы, превышающій двѣнадцать лѣтъ, сокращеніе срока производится лишь въ той мѣрѣ, какая совмѣстима съ сохраненіемъ боевой готовности имперской арміи.

auf die Kriegsbereitschaft des Reichsheeres zulässt.

In Bezug auf die Auswanderung der Reservisten sollen lediglich diejenigen Bestimmungen massgebend sein, welche für die Auswanderung der Landwehrmänner gelten.

Artikel 60. Die Friedens-Präsenzstärke des Deutschen Heeres wird bis zum 31. Dezember 1871. auf Ein Prozent der Bevölkerung von 1867. normirt, und wird *pro rata* derselben von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke des Heeres im Wege der Reichsgesetzgebung festgestellt.

Artikel 61. Nach Publikation dieser Verfassung ist in dem ganzen Reiche die gesammte Preussische Militairgesetzgebung ungesäumt einzuführen, sowohl die Gesetze selbst, als die zu ihrer Ausführung, Erläuterung, oder Ergänzung erlassenen Reglements, Instruktionen und Reskripte, namentlich also das Militair-Strafgesetzbuch vom 3. April 1845., die Militair-Strafgerichtsordnung vom 3. April 1845., die Verordung über die Ehrengerichte vom 20. Juli 1843., die Bestimmungen über Aushebung, Dienstzeit, Servis- und Verpflegungswesen, Einquartierung, Ersatz von Flurbeschädigungen, Mobilmachung u. s. w. für Krieg und Frieden. Die Militair-Kirchenordnung ist jedoch ausgeschlossen.

Nach gleichmässiger Durchführung der Kriegsorganisation des Deutschen Heeres wird ein umfassendes Reichs-Militairgesetz dem Reichstage und

Относительно эмиграціи запасныхъ должны имѣть силу тѣ же постановленія, какія установлены для ратниковъ ополченія.

Ст. 60. Численность германской арміи по мирному времени составляетъ до 31 декабря 1871 года одинъ процентъ населенія 1867 года и выставляется отдѣльными государствами сообразно количеству населенія. На будущее время численность мирнаго состава арміи устанавливается имперскимъ законодательствомъ.

Ст. 61. По обнародованіи этой конституціи немедленно во всей Имперіи вводится въ полномъ объемѣ прусское военное законодательство; какъ самые законы, такъ и правила, рескрипты и инструкціи, изданныя для ихъ исполненія, разъясненія или дополненія, а именно: Военно-уголовное уложеніе 3 апрѣля 1845 года, Уставъ военно - уголовнаго суда 3 апрѣля 1845 года, Указъ о судахъ чести 20 іюля 1843 г., постановленія, касающіяся набора, сроковъ службы, обученія, содержанія, расквартированія, возмѣщенія за потравы, мобилизаціи и т. д. въ мирное и военное время. Исключаются только постановленія военно - духовныя.

Когда военная организація германской арміи будетъ совершена, Рейхстагу и Союзному Совѣту будетъ представленъ для разсмотрѣнія согласно

dem Bundesrathe zur verfassungsmässigen Beschlussfassung vorgelegt werden.

Artikel 62. Zur Bestreitung des Aufwandes für das gesammte Deutsche Heer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen sind bis zum 31. Dezember 1871. dem Kaiser jährlich sovielmal 225 Thaler, in Worten zweihundert fünf und zwanzig Thaler, als die Kopfzahl der Friedensstärke des Heeres nach Artikel 60. beträgt, zur Verfügung zu stellen. Vergl. Abschnitt XII.

Nach dem 31. Dezember 1871. müssen diese Beiträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Reichskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Artikel 60. interimistisch festgestellte Friedens-Präsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Reichsgesetz abgeändert ist.

Die Verausgabung dieser Summe für das gesammte Reichsheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatsgesetz festgestellt.

Bei der Feststellung des Militair-Ausgabe-Etats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Reichsheeres zu Grunde gelegt.

Artikel 63. Die gesammte Landmacht des Reichs wird ein einheitliches Heer bilden, welches in Krieg und Frieden unter dem Befehle des Kaisers steht.

Die Regimenter &c. führen fortlaufende Nummern durch das ganze Deutsche Heer. Für die Bekleidung sind die Grundfarben und der Schnitt

съ конституціей общій имперскій военный законъ.

Ст. 62. Для покрытія расходовъ на содержаніе всего имперскаго войска и принадлежащихъ къ нему учрежденій до 31 декабря 1871 года въ распоряженіе императора должно ежегодно выдаваться столько разъ по 225 талеровъ (или, словами, по двѣсти двадцати пяти талеровъ), сколько считается людей въ войскѣ по мирному составу, согласно статьѣ 60. Ср. отдѣлъ XII.

Послѣ 31 декабря 1871 года эти взносы должны уплачиваться отдѣльными государствами союза въ имперскую кассу. Для ихъ вычисленія будетъ сохранена временно установленная статьею 60-ою численность мирнаго состава, впредь до ея измѣненія имперскимъ закономъ.

Порядокъ расходованія этой суммы на всю армію и ея учрежденія устанавливается бюджетнымъ закономъ.

При установленіи смѣты военныхъ расходовъ принимается въ основу опредѣленная закономъ на основаніи этой конституціи организація имперской арміи.

Ст. 63. Всѣ военныя силы имперіи составляютъ одну армію, которая и въ мирное, и въ военное время находится подъ командою императора.

Всѣ полки и прочія части имѣютъ одну, общую для всей германской арміи, нумерацію. Для одежды приняты основные цвѣта и покрой прус-

der Königlich Preussischen Armee massgebend. Dem betreffenden Kontingentsherrn bleibt es überlassen, die äusseren Abzeichen (Kokarden &c). zu bestimmen.

Der Kaiser hat die Pflicht und das Recht, dafür Sorge zu tragen, dass innerhalb des Deutschen Heeres alle Truppentheile vollzählig und kriegstüchtig vorhanden sind und dass Einheit in der Organisation und Formation, in Bewaffnung und Kommando, in der Ausbildung der Mannschaften, sowie in der Qualifikation der Offiziere hergestellt und erhalten wird. Zu diesem Behufe ist der Kaiser berechtigt, sich jederzeit durch Inspektionen von der Verfassung der einzelnen Kontingente zu überzeugen und die Abstellung der dabei vorgefundenen Mängel anzuordnen.

Der Kaiser bestimmt den Präsenzstand, die Gliederung und Eintheilung der Kontingente des Reichsheeres, sowie die Organisation der Landwehr, und hat das Recht, innerhalb Bundesgebietes die Garnisonen zu bestimmen, sowie die kriegsbereite Aufstellung eines jeden Theils des Reichsheeres anzuordnen.

Behufs Erhaltung der unentbehrlichen Einheit in der Administration, Verpflegung, Bewaffnung und Ausrüstung aller Truppentheile des Deutschen Heeres sind die bezüglichen künftig ergehenden Anordnungen für die Preussische Armee den Kommandeuren der übrigen Kontingente, durch den Artikel 8, Nr. 1, bezeichneten

ской королевской арміи. Соотвѣтствующимъ начальникамъ контингентовъ предоставляется установлять внѣшніе знаки отличія (кокарды etc.).

Императоръ имѣетъ право и обязанъ заботиться, чтобы всѣ войсковыя части германской арміи находились постоянно въ полномъ числѣ и въ боевой готовности, и чтобы было установлено и поддерживалось единообразіе въ организаціи и формированіи, въ вооруженіи и въ командованіи, въ обученіи нижнихъ чиновъ, а также въ требованіяхъ, предъявляемыхъ къ офицерамъ. Императоръ имѣетъ право для этой цѣли во всякое время освѣдомляться путемъ инспекціи о состояніи отдѣльныхъ контингентовъ и распоряжаться объ устраненіи замѣченныхъ недостатковъ.

Императоръ устанавливаетъ составъ, раздѣленіе и расположеніе контингентовъ имперской арміи, а также организацію ополченія и имѣетъ право учреждать, въ предѣлахъ союзной территоріи, гарнизоны, а также отдавать приказы о приведеніи на военное положеніе любой изъ частей имперской арміи.

Ради поддержанія необходимаго единообразія въ администраціи, обученіи, вооруженіи и обмундированіи всѣхъ войсковыхъ частей германской арміи, имѣющіе издаваться въ будущемъ приказы по прусской арміи должны соотвѣтствующимъ образомъ сообщаться для руководства командующимъ остальныхъ контингентовъ че-

Ausschuss für das Landheer und die Festungen, zur Nachachtung in geeigneter Weise mitzutheilen.

Artikel 64. Alle Deutschen Truppen sind verpflichet, den Befehlen des Kaisers unbedingte Folge zu leisten. Diese Verpflichtung ist in den Fahneneid aufzunehmen.

Der Höchstkommandirende eines Kontingents, sowie alle Offiziere, welche Truppen mehr als eines Kontingents befehligen, und alle Festungskommandanten werden von dem Kaiser ernannt. Die von Demselben ernannten Offiziere leisten Ihm den Fahneneid. Bei Generalen und den Generalstellungen versehenden Offizieren innerhalb des Kontingents ist die Ernennung von der jedesmaligen Zustimmung des Kaisers abhängig zu machen.

Der Kaiser ist berechtigt, behufs Versetzung mit oder ohne Beförderung für die von Ihm im Reichsdienste, sei es im Preussischen Heere, oder in anderen Kontingenten zu besetzenden Stellen aus den Offizieren aller Kontingente des Reichsheeres zu wählen.

Artikel 65. Das Recht, Festungen innerhalb des Bundesgebietes anzulegen, steht dem Kaiser zu, welcher die Bewilligung der dazu erforderlichen Mittel, soweit das Ordinarium sie nicht gewährt, nach Abschnitt XII. beantragt.

Artikel 66. Wo nicht besondere Konventionen ein Anderes bestimmen, ernennen die Bundesfürsten, beziehentlich die Senate die Offiziere ihrer Kontingente, mit der Einschränkung

резъ указанную въ статьѣ 8-й, № 1, коммиссію арміи и крѣпостей.

Ст. 64. Всѣ германскія войска обязаны безусловно повиноваться приказаніямъ императора. Эта обязанность включена въ присягу знамени.

Главнокомандующіе отдѣльныхъ контингентовъ, а также всѣ офицеры, которые командуютъ войсками болѣе нежели одного контингента, и всѣ коменданты крѣпостей назначаются императоромъ. Назначаемые имъ офицеры приносятъ ему присягу на знамени. Назначенія генераловъ и офицеровъ, занимающихъ генеральскія мѣста, въ отдѣльныхъ контингентахъ должны зависѣть отъ испрашиваемаго каждый разъ согласія императора.

Императоръ имѣетъ право для замѣщенія съ повышеніемъ или безъ повышенія вакантныхъ мѣстъ, назначеніе на которыя зависитъ отъ него какъ въ прусской арміи, такъ и въ другихъ контингентахъ, выбирать офицеровъ изъ всѣхъ контингентовъ арміи.

Ст. 65. Императору принадлежитъ право сооруженія крѣпостей въ предѣлахъ союзной территоріи; если обыкновенныхъ кредитовъ не хватаетъ, онъ испрашиваетъ необходимыя суммы, согласно отдѣлу XII.

Ст. 66. Тамъ, гдѣ особыми договорами не опредѣлено иное, союзные государи или сенаты назначаютъ офицеровъ своихъ контингентовъ, съ ограниченіями, указанными въ ст.

des Artikels 64. Sie sind Chefs aller ihren Gebieten angehörenden Truppentheile und geniessen die damit verbundenen Ehren. Sie haben namentlich das Recht der Inspizirung zu jeder Zeit und erhalten, ausser den regelmässigen Rapporten und Meldungen über vorkommende Veränderungen, behufs der nöthigen landesherrlichen Publikation, rechtzeitige Mittheilung von den die betreffenden Truppentheile berührenden Avancements und Ernennungen.

Auch steht ihnen das Recht zu, zu polizeilichen Zwecken nicht blos ihre eigenen Truppen zu verwenden, sondern auch alle anderen Truppentheile des Reichsheeres, welche in ihren Ländergebieten dislocirt sind, zu requiriren.

Artikel 67. Ersparnisse an dem Militair-Etat fallen unter keinen Umständen einer einzelnen Regierung, sondern jederzeit der Reichskasse zu.

Artikel 68. Der Kaiser kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiete bedroht ist, einen jeden Theil desselben in Kriegszustand erklären. Bis zum Erlass eines die Voraussetzungen, die Form der Verkündigung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Reichsgesetzes gelten dafür die Vorschriften des Preussischen Gesetzes vom 4. Juni 1851. (Gesetz-Samml. für 1851. S. 451 ff.).

Schlussbestimmung zum XI. Abschnitt.

Die in diesem Abschnitt enthaltenen Vorschriften kommen in Bayern

64-й. Они суть шефы всѣхъ принадлежащихъ къ ихъ территоріямъ войскъ и пользуются соединенными съ этимъ званіемъ почестями. Они имѣютъ въ особенности право во всякое время инспектировать войска и получаютъ, сверхъ обычныхъ рапортовъ и извѣщеній о предстоящихъ измѣненіяхъ ради необходимой правительственной публикаціи, также своевременныя сообщенія о всѣхъ касающихся соотвѣтственныхъ войсковыхъ частей повышеніяхъ и назначеніяхъ.

Имъ принадлежитъ также право пользоваться для полицейскихъ цѣлей не только своими собственными войсками, но также и всѣми прочими частями имперской арміи, расквартированными на ихъ территоріи.

Ст. 67. Остатки отъ военнаго бюджета ни какомъ случаѣ не поступаютъ отдѣльнымъ государствамъ, а всегда въ имперскую кассу.

Ст. 68. Когда общественному спокойствію въ предѣлахъ союзной территоріи грозитъ опасность, императоръ можетъ объявить военное положеніе въ каждой ея части. Впредь до изданія имперскаго закона, опредѣляющаго условія, форму провозглашенія и дѣйствіе такого объявленія, дѣйствующимъ считается прусскій законъ 4 іюня 1851 г. (Собр. законовъ за 1851 г., нстр. 451 и слѣд.).

Заключительныя постановленія къ XI отдѣлу.

Содержащіяся въ этомъ отдѣлѣ постановленія примѣняются въ Ба-

nach näherer Bestimmung des Bündnissvertrages vom 23. November 1870. (Bundesgesetzbl. 1871. S. 9.) unter III. § 5., in Württemberg nach näherer Bestimmung der Militairkonvention vom. 21./25. November 1870. (Bundesgesetzbl. 1870. S. 658.) zur Anwendung.

варіи съ ограниченіями, указанными въ союзномъ договорѣ 23 ноября 1870 г. (Bundesgesetzbl. 1871. S. 9), гл. III, § 5, въ Вюртембергѣ съ ограниченіями, опредѣленными военной конвенціею 21/25 ноября 1870 г. (Bundesgesetzbl. 1870. S. 658).

XII. Reichsfinanzen.

Artikel 69. Alle Einnahmen und Ausgaben des Reichs müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Reichshaushalts-Etat gebracht werden. Letzterer wird vor Beginn des Etatsjahres nach folgenden Grundsätzen durch ein Gesetz festgestellt.

Artikel 70. Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre, sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Post- und Telegraphenwesen fliessenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, so lange Reichssteuern nicht eingführt sind, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Massgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmässigen Betrages durch den Reichskanzler ausgeschrieben werden.

Artikel 71. Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

Während der im Artikel 60. normirten Uebergangszeit ist der nach

XII. Имперскіе финансы.

Ст. 69. Доходы и расходы Имперіи должны быть на каждый годъ исчислены и внесены въ имперскій бюджетъ. Послѣдній устанавливается закономъ до начала бюджетнаго года на слѣдующихъ основаніяхъ:

Ст. 70. Для покрытія всѣхъ общихъ расходовъ служатъ прежде всего могущіе остаться отъ предшествующаго года излишки, а также доходы съ таможенъ, съ общихъ налоговъ на предметы потребленія и съ почтъ и телеграфовъ. Если же доходовъ этихъ недостаточно для покрытія издержекъ, то до тѣхъ поръ пока не введено прямыхъ имперскихъ налоговъ, онѣ покрываются взносами отдѣльныхъ государствъ соразмѣрно съ числомъ ихъ населенія; причемъ взносы эти опредѣляются имперскимъ канцлеромъ въ суммѣ, требуемой надобностями бюджета.

Ст. 71. Общіе расходы разрѣшаются по общему правилу на годъ, но въ особыхъ случаяхъ могутъ быть разрѣшены на болѣе долгій срокъ.

Въ теченіе установленнаго статьей 60-ю переходнаго періода, смѣта

Titeln geordnete Etat über die Ausgaben für das Heer dem Bundesrathe und dem Reichstage nur zur Kenntnissnahme und zur Erinnerung vorzulegen.

Artikel 72. Ueber die Verwendung aller Einnahmen des Reichs ist durch den Reichskanzler dem Bundesrathe und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.

Artikel 73. In Fällen eines ausserordentlichen Bedürfnisses kann im Wege der Reichsgesetzgebung die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Uebernahme einer Garantie zu Lasten des Reichs erfolgen.

расходовъ на армію представляется Союзному Совѣту и Рейхстагу только для свѣдѣнія и памяти.

Ст. 72. О расходованіи всѣхъ имперскихъ доходовъ имперскій канцлеръ представляетъ ежегодно отчетъ на утвержденіе Союзному Совѣту и Рейхстагу.

Ст. 73. Въ случаяхъ чрезвычайной необходимости путемъ имперскаго законодательства можетъ быть разрѣшено заключеніе займа, а также установлена гарантія.

Schlussbestimmung zum XIII. Abschnitt.

Auf die Ausgaben für das Bayerische Heer finden Artikel 69. und 71. nur nach Massgabe der in der Schlussbestimmung zum XI. Abschnitt erwähnten Bestimmungen des Vertrages vom 23. November 1870. und der Artikel 72. nur insoweit Anwendung, als dem Bundesrathe und dem Reichstage die Ueberweisung der für das Bayerische Heer erforderlichen Summe an Bayern nachzuweisen ist.

Заключительныя постановленія къ XII отдѣлу.

Къ расходамъ на баварскую армію статьи 69 и 71 примѣняются только сообразно указанному въ дополненіи къ XI отдѣлу договору отъ 23 ноября 1870 г., а статья 72, лишь поскольку Союзному Совѣту и Рейхстагу должна быть доказана передача Баваріи необходимой для баварской арміи суммы.

XIII. Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen.

Artikel 74. Jedes Unternehmen gegen die Existenz, die Integrität, die Sicherheit oder die Verfassung des Deutschen Reichs, endlich die Beleidigung des Bundesrathes, des Reichs-

XIII. Разрѣшеніе конфликтовъ и уголовныя постановленія.

Ст. 74. Всякое посягательство на существованіе, цѣлость, безопасность или конституцію Германской имперіи, а также оскорбленіе Союзнаго Совѣта, Рейхстага, члена Союзнаго Со-

tages, eines Mitgliedes des Bundesrathes oder des Reichstages, einer Behörde oder eines öffentlichen Beamten des Reichs, während dieselben in der Ausübung ihres Berufes begriffen sind oder in Beziehung auf ihren Beruf, durch Wort, Schrift, Druck, Zeichen, bildliche oder andere Darstellung, werden in den einzelnen Bundesstaaten beurtheilt und bestraft nach Massgabe der in den letzteren bestehenden oder künftig in Wirksamkeit tretenden Gesetze, nach welchen eine gleiche gegen den einzelnen Bundesstaat, seine Verfassung, seine Kammern oder Stände, seine Kammer-oder Ständemitglieder, seine Behörden und Beamten begangene Handlung zu richten wäre.

Artikel 75. Für diejenigen in Artikel 74. bezeichneten Unternehmungen gegen das Deutsche Reich, welche, wenn gegen einen der einzelnen Bundesstaaten gerichtet, als Hochverrath oder Landesverrath zu qualifiziren wären, ist das gemeinschaftliche Ober-Appelationsgericht der drei freien und Hansestädte in Lübeck die zuständige Spruchbehörde in erster und letzter Instanz.

Die näheren Bestimmungen über die Zuständigkeit und das Verfahren des Ober-Appelationsgerichts erfolgen im Wege der Reichsgesetzgebung. Bis zum Erlasse eines Reichsgesetzes bewendet es bei der seitherigen Zuständigkeit der Gerichte in den einzelnen Bundesstaaten und den auf das Verfahren dieser

вѣта или Рейхстага, учрежденія или должностного лица Имперіи при исполненіи ими служебныхъ обязанностей или по отношенію къ ихъ служебнымъ обязанностямъ на словахъ, письменно, въ печати, рисункомъ, образнымъ или инымъ воспроизведеніемъ, будетъ судиться и наказываться въ отдѣльныхъ государствахъ Союза согласно существующимъ въ нихъ или имѣющимъ впослѣдствіи войти въ силу законамъ, на основаніи которыхъ судятся подобныя же дѣйствія противъ отдѣльнаго государства, его конституціи, его палатъ или чиновъ, членовъ его палатъ или чиновъ, его учрежденій и должностныхъ лицъ.

Ст. 75. Для тѣхъ изъ указанныхъ въ статьѣ 74-й посягательствъ противъ Германской Имперіи, которыя, будучи направлены противъ какого-либо изъ союзныхъ государствъ, считаются государственной измѣной, общій Верховный Аппелляціонный Судъ трехъ вольныхъ ганзейскихъ городовъ въ Любекѣ есть компетентный судъ въ первой и послѣдней инстанціи.

Ближайшее выясненіе компетенціи и процедуры Верховнаго Аппелляціоннаго Суда будетъ сдѣлано имперскимъ законодательствомъ. Впредь до изданія имперскаго закона соблюдается компетенція судовъ отдѣльныхъ государствъ Союза и постановленія, касающіяся ихъ судопроизводства.

Gerichte sich beziehenden Bestimmungen.

Artikel 76. Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten, sofern dieselben nicht privatrechtlicher Natur und daher von den Kompetenten Gerichtsbehörden zu entscheiden sind, werden auf Anrufen des einen Theils von dem Bundesrathe erledigt.

Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Theiles der Bundesrath gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Wege der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen.

Artikel 77. Wenn in einem Bundesstaate der Fall einer Justizverweigerung eintritt, und auf gesetzlichen Wegen ausreichende Hülfe nicht erlangt werden kann, so liegt dem Bundesrathe ob, erwiesene, nach der Verfassung und den bestehenden Gesetzen des betreffenden Bundesstaates zu beurtheilende Beschwerden über verweigerte oder gehemmte Rechtspflege anzunehmen, und darauf die gerichtliche Hülfe bei der Bundesregierung, die zu der Beschwerde Anlass gegeben hat, zu bewirken.

Ст. 76. Конфликты между различными государствами Союза, если не носятъ частноправнаго характера и не подлежатъ поэтому рѣшенію компетентныхъ судовъ, разрѣшаются по требованію одной изъ сторонъ Союзнымъ Совѣтомъ.

Споры о государственномъ правѣ въ государствахъ, въ конституціи которыхъ нѣтъ компетентнаго учрежденія для рѣшенія подобныхъ споровъ, рѣшаются по требованію одной изъ сторонъ Союзнымъ Совѣтомъ мировымъ порядкомъ, если же это не удается, то споръ рѣшается путемъ имперскаго законодательства.

Ст. 77. Если въ какомъ-нибудь союзномъ государствѣ произойдетъ случай отказа въ правосудіи, и законные пути оказываются недостаточными для его устраненія, Союзный Совѣтъ обязанъ принять доказанную, подлежащую обсужденію согласно конституціи и дѣйствующимъ законамъ даннаго государства, жалобу на отказъ или замедленіе въ правосудіи, и затѣмъ оказать воздѣйствіе на союзное правительство, давшее поводъ къ жалобѣ.

XIV. Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 78. Veränderungen der Verfassung erfolgen im Wege der Gesetzgebung. Sie gelten als abgelehnt, wenn sie im Bundesrathe 14 Stimmen gegen sich haben.

XIV. Общія постановленія.

Ст. 78. Измѣненія конституціи совершаются въ законодательномъ порядкѣ. Они признаются отклоненными, если въ Союзномъ Совѣтѣ 14 голосовъ выскажется противъ нихъ.

Diejenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältniss zur Gesammtheit festgestellt sind, können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden.

Тѣ постановленія имперской конституціи, которыми установляются извѣстныя права отдѣльныхъ государствъ въ ихъ отношеніи къ цѣлому, могутъ быть измѣнены только съ согласія обладающихъ этими правами союзныхъ государствъ.

Австрія.

Основные законы.

Staatsgrundgesetz über Gemeinsame Angelegenheiten und Art ihrer Behandlung.

21. December 1867 (R. G. B. 146).

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrathes finde Ich in Ergänzung des Staatsgrundgesetzes über die Reichsvertretung nachstehendes Gesetz zu erlassen.

§ 1. Nachfolgende Angelegenheiten werden als den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern und den Ländern der ungarischen Krone gemeinsam erklärt:

a. Die auswärtigen Angelegenheiten mit Einschluss der diplomatischen und commerziellen Vertretung dem Auslande gegenüber, sowie die in Betreff der internationalen Verträge etwa nothwendigen Verfügungen, wobei jedoch die Genehmigung der internationalen Verträge, insoweit eine solche verfassungsmässig nothwendig ist, den Vertretungskörpern der beiden Reichshälften (dem Reichsrathe und dem ungarischen Reichstage) vorbehalten bleibt;

b. das Kriegswesen mit Inbegriff der Kriegsmarine, jedoch mit Aus-

Основной государственный законъ о дѣлахъ общихъ и о способахъ ихъ трактованія.

21 декабря 1867 г. (R. G. B. 146.).

Съ согласія обѣихъ палатъ Рейхсрата почитаю я за благо, въ дополненіе къ основному государственному закону объ имперскомъ представительствѣ, издать нижеслѣдующій законъ:

§ 1. Слѣдующія дѣла объявляются общими какъ королевствамъ и землямъ, представленнымъ въ Рейхсратѣ, такъ и землямъ венгерской Короны:

a) Иностранныя дѣла со включеніемъ дипломатическаго и торговаго представительства въ иностранныхъ государствахъ, а также необходимыя распоряженія, касающіяся международныхъ договоровъ, причемъ, однако, одобреніе международныхъ договоровъ, поскольку это требуется конституціею, сохраняется за представительными учрежденіями обѣихъ половинъ Имперіи (за Рейхсратомъ и венгерскимъ Сеймомъ);

b) Военная организація со включеніемъ военнаго флота, но за исклю-

schluss der Recrutenbewilligung und der Gesetzgebung über die Art und Weise der Erfüllung der Wehrpflicht, der Verfügungen hinsichtlich der Dislocirung und Verpflegung des Heeres, ferner der Regelung der bürgerlichen Verhältnisse und der sich nicht auf den Militärdienst beziehenden Rechte und Verpflichtungen der Mitglieder des Heeres;

c, das Finanzwesen rücksichtlich der gemeinschaftlich zu bestreitenden Auslagen, insbesondere die Festsetzung des diessfälligen Budgets und die Prüfung der darauf bezüglichen Rechnungen.

§ 2. Ausserdem sollen nachfolgende Angelegenheiten zwar nicht gemeinsam verwaltet, jedoch nach gleichen von Zeit zu Zeit zu vereinbarenden Grundsätzen behandelt werden;

1. Die commerziellen Angelegenheiten, speciell die Zollgesetzgebung;

2. die Gesetzgebung über die mit der industriellen Production in enger Verbindung stehenden indirecten Abgaben;

3. die Feststellung des Münzwesens und des Geldfusses;

4. Verfügungen bezüglich jener Eisenbahnlinien, welche das Interesse beider Reichshälften berühren;

5. die Feststellung des Wehrsystems.

§ 3. Die Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten (§ 1) sind von beiden Reichstheilen nach einem Verhältnisse zu tragen, welches durch ein vom Kaiser zu sanctionirendes Uebereinkommen der beiderseitigen Vertretungskörper (Reichsrath und Reichs-

ченіемъ опредѣленія размѣра контингента и законодательства о порядкахъ отбыванія воинской повинности, распоряженій относительно размѣщенія и содержанія арміи, а также регулированія гражданскихъ отношеній военнослужащихъ и тѣхъ ихъ правъ и обязанностей, которыя не относятся къ военной службѣ;

c) Финансы, поскольку дѣло идетъ объ общихъ расходахъ, въ особенности установленіе необходимаго бюджета и провѣрка относящихся къ этимъ расходамъ отчетовъ.

§ 2. Кромѣ того, слѣдующія дѣла, хоть и не подлежащія общему управленію, должны однако вестись на одинаковыхъ, отъ времени до времени согласуемыхъ, началахъ:

1. Дѣла торговыя, въ особенности же таможенное законодательство;

2. Законы, касающіеся косвенныхъ налоговъ, стоящихъ въ тѣсной связи съ промышленнымъ производствомъ;

3. Установленіе денежной системы и чеканка монеты;

4. Постановленія, касающіяся желѣзнодорожныхъ линій, интересующихъ обѣ половины имперіи;

5. Установленіе военной системы.

§ 3. Расходы по общимъ дѣламъ (§ 1) несутся обѣими половинами имперіи въ извѣстной пропорціи, какая устанавливается отъ времени до времени соглашеніемъ обоихъ представительныхъ учрежденій (Рейхсрата и Сейма) и санкціонируется

tag) von Zeit zu Zeit festgesetzt werden wird. Sollte zwischen beiden Vertretungen kein Uebereinkommen erzielt werden, so bestimmt der Kaiser dieses Verhältniss, *jedoch nur für die Dauer Eines Jahres.* Die Aufbringung der auf jede der beiden Reichstheile hiernach entfallenden Leistungen ist jedoch ausschliesslich Sache eines jeden Theiles.

Es kann jedoch auch zur Bestreitung der Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten ein gemeinsames Anlehen aufgenommen werden, wo dann auch Alles, was den Abschluss des Anlehens nnd die Modalitäten der Verwendung und Rückzahlung betrifft, gemeinsam zu behandeln ist.

Die Entscheidung über die Frage, ob ein gemeinsames Anlehen aufzunehmen ist, bleibt jedoch der Gesetzgebung jeder der beiden Reichshälften vorbehalten.

§ 4. Die Beitragsleistung zu den Lasten der gegenwärtigen Staatsschuld wird durch ein zwischen beiden Reichshälften zu treffendes Uebereinkommen geregelt.

§ 5. Die Verwaltung der gemeinsamen Angelegenheiten wird durch ein gemeinsames verantwortliches Ministerium besorgt, welchem jedoch nicht gestattet ist, nebst den gemeinsamen Angelegenheiten auch die besonderen Regierungsgeschäfte eines der beiden Reichstheile zu führen.

Die Anordnungen in Betreff der Leitung, Führung und inneren Organisation der gesammten Armee stehen ausschliesslich dem Kaiser zu.

§ 6. Das den Vertretungskörpern

императоромъ. Если бы между обоими представительствами не было достигнуто по этому поводу соглашенія, то пропорція опредѣляется императоромъ, *но только на одинъ годъ.* Однако покрытіе расходовъ, приходящихся на долю каждой половины имперіи, вѣдается исключительно этой половиной.

Впрочемъ для покрытія расходовъ по общимъ дѣламъ можетъ быть предпринятъ общій заемъ, причемъ заключеніе займа и способы его расходованія и погашенія должны устанавливаться сообща.

Но рѣшеніе вопроса о необходимости предпринять общій заемъ предоставляется законодательнымъ учрежденіямъ обѣихъ половинъ Имперіи.

§ 4. Участіе въ несеніи расходовъ по имѣющемуся государственному долгу устанавливается по взаимному соглашенію обѣихъ половинъ имперіи.

§ 5. Управленіе общими дѣлами поручается общему отвѣтственному министерству, которому однако не разрѣшается, кромѣ общихъ дѣлъ, управлять еще отдѣльными дѣлами какой-либо изъ половинъ имперіи.

Всѣ распоряженія, касающіяся командованія, управленія армією и ея внутренней организаціи, исходятъ исключительно отъ императора.

§ 6. Принадлежащее представи-

beider Reichshälften (dem Reichsrathe und dem ungarischen Reichstage) zustehende Gesetzgebungsrecht wird von denselben, insoweit es sich um die gemeinsamen Angelegenheiten handelt, mittelst zu entsendender Delegationen ausgeübt.

§ 7. Die Delegation des Reichsrathes zählt sechzig Mitglieder, wovon ein Drittheil dem Herrenhause und zwei Drittheile dem Hause der Abgeordneten entnommen werden.

§ 8. Das Herrenhaus hat die auf dasselbe entfallenden zwanzig Mitglieder der Delegation mittelst absoluter Stimmenmehrheit aus seiner Mitte zu wählen.

Die auf das Haus der Abgeordneten entfallenden vierzig Mitglieder werden in der Weise gewählt, dass die Abgeordneten der einzelnen Landtage [1] nach dem nachstehenden Vertheilungsmodus die Delegirten entsenden, wobei ihnen freisteht, dieselben aus ihrer Mitte oder aus dem Plenum des Hauses zu wählen.

Es haben mittelst absoluter Stimmenmehrheit zu wählen die Abgeordneten aus

dem Königreiche Böhmen . . .	10
dem Königreiche Dalmatien . .	1
dem Königreiche Galizien und Lodomerien mit dem Grossherzogthume Krakau	7
dem Erzherzogthume Oesterreich unter der Enns	3

тельнымъ учрежденіямъ обѣихъ половинъ имперіи (Рейхсрату и венгерскому Сейму) право законодательства осуществляется послѣдними, поскольку это относится къ общимъ дѣламъ, черезъ посредство посылаемыхъ ими делегацій.

§ 7. Делегація Рейхсрата состоитъ изъ шестидесяти членовъ, изъ нихъ одна треть отъ Палаты господъ, а двѣ трети—отъ Палаты депутатовъ.

§ 8. Палата господъ избираетъ приходящихся на ея долю двадцать членовъ делегаціи абсолютнымъ большинствомъ голосовъ изъ своей среды.

Сорокъ членовъ, приходящіеся на долю Палаты депутатовъ, избираются такимъ образомъ, что представители отдѣльныхъ ландтаговъ избираютъ делегатовъ [1]), согласно приведенному ниже распредѣленію, причемъ они вольны избирать ихъ изъ своей среды или изъ всего состава Палаты.

Делегаты избираются абсолютнымъ большинствомъ голосовъ представителями отъ:

	Дел.
Королевства Богеміи	10
Королевства Далмаціи . . .	1
Королевства Галиціи и Лодомиріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ	7
отъ эрцгерцогства Австрійскаго ниже Энса	3

[1] Законъ 2 апрѣля 1873 г., учредившій прямые выборы въ Рейхсратъ, въ статьѣ II постановляетъ слѣдующее: „Съ того же самого времени согласно § 8, 2 и 3 и § 9 закона 21 декабря 1867 г. (R. G. B. 146) приходящееся на каждую землю число делегатовъ и ихъ замѣстителей въ делегаціи Рейхсрата должно избираться избранными въ соотвѣтственной землѣ членами Палаты депутатовъ.

dem Erzherzogthume Oesterreich ob der Enns	2
dem Herzogthume Salzburg . .	1
dem Herzogthume Steiermak . .	2
dem Herzogthume Kärnten . . .	1
dem Herzogthume Krain	1
dem Herzogthume Bukowina . .	1
der Markgrafschaft Mähren . .	4
dem Herzogthume Ober- und Nieder-Schlesien	1
der gefürsteten Grafschaft Tirol	2
dem Lande Vorarlberg	1
der Markgrafschaft Istrien . . .	1
der gefürsteten Grafschaft Görz und Gradiska	1
der Stadt Triest mit ihrem Gebiete	1
	40

§ 9. In gleicher Weise hat jedes der beiden Häuser des Reichsrathes Ersatzmänner der Delegirten zu wählen, deren Anzahl für das Herrenhaus zehn und für das Abgeordnetenhaus zwanzig beträgt.

Die Zahl der aus dem Abgeordnetenhause zu wählenden Ersatzmänner wird auf die aus demselbem zu entsendenden Delegirten derart vertheilt, dass auf Einen bis drei Delegirte je Ein Ersatzmann, auf vier und mehr Delegirte je zwei Ersatzmänner entfallen. Die Wahl jedes Ersatzmannes ist gesondert vorzunehmen.

§ 10. Die Wahl der Delegirten und ihrer Ersatzmänner wird von den beiden Häusern des Reichsrathes alljährlich erneuert.

Bis dahin verbleiben die Delegirten und Ersatzmänner in ihrer Function.

отъ эрцгерцогства Австрійскаго выше Энса	дел.	2
„ герцогства Зальцбургскаго .		1
„ герцогства Штиріи		2
„ герцогства Каринтіи . . .		1
„ герцогства Крайны		1
„ герцогства Буковины . . .		1
„ маркграфства Моравіи . .		4
„ герцогства Верхней и Нижней Силезіи		1
„ княжества-графства Тироль.		2
„ земли Форарльберга . . .		1
„ маркграфства Истріи . . .		1
„ княжества-графства Герцъ и Градиска		1
„ города Тріеста съ областью		1
		40

§ 9. Такимъ же способомъ обѣ Палаты Рейхсрата избираютъ кандидатовъ къ делегатамъ, число которыхъ для Палаты господъ десять, а для Палаты депутатовъ—двадцать.

Все количество кандидатовъ, избираемыхъ Палатою депутатовъ, распредѣляется между посылаемыми ею делегатами такимъ образомъ, что на одного—трехъ делегатовъ приходится одинъ кандидатъ, на четырехъ и болѣе делегатовъ—два кандидата. Избраніе каждаго кандидата производится отдѣльно.

§ 10. Избраніе делегатовъ и кандидатовъ къ нимъ производится обѣими палатами Рейхсрата ежегодно.

До того делегаты и кандидаты къ нимъ остаются въ должности.

Die abgetretenen Mitglieder der Delegation können in dieselbe wieder gewählt werden.

§ 11. Die Delegationen werden alljährlich vom Kaiser einberufen; der Versammlungsort wird vom Kaiser bestimmt.

§ 12. Die Delegation des Reichsrathes wählt aus ihren Mitgliedern den Präsidenten und Vicepräsidenten, sowie auch die Schriftführer und übrigen Functionäre.

§ 13. Der Wirkungskreis der Delegationen umfasst alle Gegenstände, welche die gemeinsamen Angelegenheiten betreffen.

Andere Gegenstände sind von der Wirksamkeit der Delegationen ausgeschlossen.

§ 14. Regierungsvorlagen gelangen durch das gemeinsame Ministerium an jede der beiden Delegationen abgesondert.

Auch steht jeder Delegation das Recht zu, in Gegenständen ihres Wirkungskreises Vorschläge zu machen.

§ 15. Zu allen Gesetzen in Angelegenheiten des Wirkungskreises der Delegationen ist die Uebereinstimmung beider Delegationen oder bei mangelnder Uebereinstimmung der in einer gemeinschaftlichen Plenarsitzung beider Delegationen gefasste zustimmende Beschluss und in jedem Falle die Sanction des Kaisers erforderlich.

§ 16. Das Recht, das gemeinsame Ministerium zur Verantwortung zu ziehen, wird von den Delegationen geübt.

Bei Verletzung eines für die ge-

Уходящіе члены делегацій могутъ быть избраны вновь.

§ 11. Делегаціи созываются императоромъ ежегодно; императоръ опредѣляетъ мѣсто собранія.

§ 12. Делегація Рейхсрата избираетъ изъ числа своихъ членовъ предсѣдателя и вице-предсѣдателя, а также секретарей и другихъ должностныхъ лицъ.

§ 13. Компетенція делегацій заключаетъ въ себѣ всѣ предметы, относящіеся до общихъ дѣлъ.

Прочіе вопросы исключаются изъ области вѣдѣнія делегацій.

§ 14. Предложенія правительства представляются черезъ общее министерство въ каждую делегацію отдѣльно.

Также и каждой делегаціи принадлежитъ право вносить предложенія по вопросамъ, входящимъ въ сферу ихъ компетенціи.

§ 15. Для всѣхъ законовъ по предметамъ, входящимъ въ сферу компетенціи делегацій, необходимо согласіе обѣихъ делегацій или, въ случаѣ ихъ разногласія, согласное рѣшеніе, принятое на общемъ засѣданіи обѣихъ делегацій, и въ обоихъ случаяхъ необходима санкція императора.

§ 16. Право привлекать къ отвѣтственности общее министерство осуществляется делегаціями.

При нарушеніи какого-либо осно-

meinsamen Angelegenheiten bestehenden verfassungsmässigen Gesetzes kann jede Delegation einen der anderen Delegation mitzutheilenden Antrag auf Anklage des gemeinsamen Ministeriums oder eines einzelnen Mitgliedes desselben stellen.

Die Anklage ist rechtskräftig, wenn sie von jeder Delegation abgesondert oder in einer gemeinschaftlichen Plenarsitzung beider Delegationen beschlossen wird.

§ 17. Jede Delegation schlägt aus den unabhängigen und gesetzkundigen Staatsbürgern jener Länder, welche sie vertritt, jedoch nicht aus ihrer Mitte, vierundzwanzig Richter vor, wovon die andere Delegation zwölf verwerfen kann. Auch der Angeklagte, oder wenn der Angeklagten mehrere sind, alle gemeinschaftlich haben das Recht zwölf der Vorgeschlagenen abzulehnen, so, dass jene derart durch den von der einen und anderen Delegation Vorgeschlagenen gleich viele abgelehnt werden.

Die hiernach übrig bleibenden Richter bilden den Gerichtshof für den vorliegenden Process.

§ 18. Ein eigenes Gesetz über die Verantwortlichkeit des gemeinsamen Ministeriums wird die näheren Bestimmungen über die Anklage, das Verfahren und das Erkenntniss feststellen.

§ 19. Jede der beiden Delegationen verhandelt, berathet und beschliesst für sich in abgesonderten Sitzungen.

Den Ausnahmsfall enthält der § 31.

§ 20. Zur Beschlussfähigkeit der Delegation des Reichsrathes ist ausser

ваннаго на конституціи закона, касающагося общихъ дѣлъ, каждая изъ делегацій можетъ внести сообщаемое другой делегаціи предложеніе объ обвиненіи общаго министерства или отдѣльнаго его члена.

Это обвиненіе имѣетъ законную силу, когда исходитъ отъ каждой делегаціи въ отдѣльности, а также и когда рѣшается обѣими делегаціями въ общемъ засѣданіи.

§ 17. Каждая делегація избираетъ изъ числа независимыхъ и свѣдущихъ въ законахъ гражданъ тѣхъ земель, которыя она представляетъ, но не изъ своего состава, двадцать четырехъ судей, изъ которыхъ другая делегація можетъ отвести двѣнадцать. Также и обвиняемый или, если обвиняемыхъ нѣсколько, то всѣ они вмѣстѣ имѣютъ право отвести двѣнадцать изъ предложенныхъ судей, такъ чтобы изъ предложенныхъ тою и другою делегаціями было отведено одинаковое число ихъ.

Остающіеся послѣ этого судьи образуютъ судъ для даннаго процесса.

§ 18. Особымъ закономъ объ отвѣтственности общаго министерства будутъ установлены подробности относительно обвиненія, процедуры и постановленія приговора.

§ 19. Занятія, обсужденіе и рѣшеніе дѣлъ происходятъ въ каждой изъ обѣихъ делегацій отдѣльно.

Исключеніе указано въ § 31.

§ 20. Для законности засѣданій делегаціи необходимо присутствіе,

dem Vorsitzenden die Anwesenheit von wenigstens dreissig Mitgliedern und zur Giltigkeit eines Beschlusses die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden erforderlich.

§ 21. Die reichsräthlichen Delegirten und Ersatzmänner haben von ihren Wählern keine Instructionen anzunehmen.

§ 22. Die Delegirten des Reichsrathes haben ihr Stimmrecht persönlich auszuüben; wann ein Ersatzmann einzutreten hat, bestimmt der § 25.

§ 23. Die Delegirten des Reichsrathes geniessen in dieser Eigenschaft die nämliche Unverletzlichkeit und Unverantwortlichkeit, welche ihnen als Mitglieder des Reichsrathes kraft des § 16 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung zusteht.

Die in diesem Paragraphe dem betreffenden Hause eingeräumten Befugnisse kommen, insoferne nicht der Reichsrath gleichzeitig versammelt ist, rücksichtlich der Delegirten der Delegation zu.

§ 24. Der Austritt aus dem Reichsrathe hat auch den Austritt aus der Delegation zur Folge.

§ 25. Kommt ein Mitglied der Delegation oder ein Ersatzmann in Abgang, so ist eine neue Wahl vorzunehmen.

Ist der Reichsrath nicht versammelt, so hat an die Stelle des abgängigen Delegirten dessen Ersatzmann einzutreten.

§ 26. Wird das Abgeordnetenhaus aufgelöst, so erlischt auch die Wirksamkeit der Delegation des Reichsrathes.

кромѣ предсѣдателя, тридцати членовъ, а для дѣйствительности ея постановленій требуется абсолютное большинство голосовъ присутствующихъ.

§ 21. Делегаты Рейхсрата и ихъ кандидаты не могутъ принимать никакихъ инструкцій отъ своихъ избирателей.

§ 22. Делегаты Рейхсрата должны подавать свои голоса лично; относительно замѣщенія ихъ кандидатами см. § 25.

§ 23. Делегаты Рейхсрата пользуются въ качествѣ таковыхъ такою же личною неприкосновенностью и безотвѣтственностью, какая признана за ними, какъ членами Рейхсрата, § 16-мъ основного закона о представительствѣ.

Права, предоставляемыя этимъ параграфомъ соотвѣтствующей Палатѣ, принадлежатъ относительно делегатовъ, если Рейхсратъ не находится одновременно въ сессіи, самой делегаціи.

§ 24. Выходъ изъ Рейхсрата влечетъ за собою и выходъ изъ делегаціи.

§ 25. Въ случаѣ выбытія члена делегаціи или кандидата производятся новые выборы.

Если Рейхсратъ не засѣдаетъ, мѣсто выбывшаго делегата занимаетъ его кандидатъ.

§ 26. При распущеніи Палаты депутатовъ прекращается также и дѣятельность делегаціи Рейхсрата.

Der neu zusammentretende Reichsrath wählt eine neue Delegation.

§ 27. Die Session der Delegation wird durch den Präsidenten derselben nach Beendigung der Geschäfte mit kaiserlicher Genehmigung oder über Auftrag des Kaisers geschlossen.

§ 28. Die Mitglieder des gemeinsamen Ministeriums sind berechtigt, an allen Berathungen der Delegation Theil zu nehmen und ihre Vorlagen persönlich oder durch einen Abgeordneten zu vertreten.

Sie müssen auf Verlangen jedesmal gehört werden.

Die Delegation hat das Recht, an das gemeinsame Ministerium oder an ein einzelnes Mitglied desselben Fragen zu richten und von demselben Antwort und Aufklärung zu verlangen, ferner Commissionen zu ernennen, welchen von Seite der Ministerien die erforderliche Information zu geben ist.

§ 29. Die Sitzungen der Delegation sind in der Regel öffentlich.

Ausnahmsweise kann die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden, wenn es vom Präsidenten oder wenigstens von fünf Mitgliedern verlangt und von der Versammlung nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird.

Ein Beschluss kann jedoch nur in öffentlicher Sitzung gefasst werden.

§ 30. Beide Delegationen theilen sich ihre Beschlüsse, sowie erforderlichen Falles deren Motive gegenseitig mit.

Dieser Verkehr findet schriftlich statt auf Seite der Delegation des Reichsrathes in deutscher, auf Seite

Вновь созванный Рейхсратъ избираетъ и новую делегацію.

§ 27. Сессія делегаціи закрывается по окончаніи занятій ея президентомъ, съ согласія императора или по его порученію.

§ 28. Члены общаго министерства имѣютъ право участвовать во всѣхъ совѣщаніяхъ делегаціи и защищать свои предложенія лично или черезъ представителя.

Ихъ должны выслушивать всякій разъ, какъ они того потребуютъ.

Делегація имѣетъ право ставить вопросы какъ всему министерству, такъ и отдѣльнымъ его членамъ и требовать отъ нихъ отвѣта и разъясненій, кромѣ того, назначать коммиссіи, которымъ министерства должны сообщать требуемыя свѣдѣнія.

§ 29. Засѣданія делегаціи бываютъ по общему правилу открытыя.

Въ исключительныхъ случаяхъ засѣданіе можетъ быть сдѣлано закрытымъ, если того потребуютъ предсѣдатель или, по меньшей мѣрѣ, пять членовъ, и собраніе по удаленіи публики сдѣлаетъ объ этомъ постановленіе.

Но какое-либо рѣшеніе можетъ быть постановлено только въ открытомъ засѣданіи.

§ 30. Каждая делегація сообщаетъ другой свои рѣшенія, а, въ случаѣ надобности, и ихъ мотивы.

Эти сообщенія дѣлаются письменно, делегаціей Рейхсрата на нѣмецкомъ, а делегаціей венгерскаго

der Delegation des Reichstages in ungarischer Sprache und beiderseits unter Anschluss einer beglaubigten Uebersetzung in der Sprache der anderen Delegation.

§ 31. Jede Delegation ist berechtigt zu beantragen, dass die Frage durch gemeinschaftliche Abstimmung entschieden werde, und kann dieser Antrag, sobald ein dreimaliger Schriftenwechsel erfolglos geblieben ist, von der anderen Delegation nicht abgelehnt werden.

Die beiderseitigen Präsidenten vereinbaren Ort und Zeit einer Plenarsitzung beider Delegationen zum Zwecke der gemeinschaftlichen Abstimmung.

§ 32. In den Plenarsitzungen präsidiren die Präsidenten der Delegation abwechselnd.

Durch das Los wird entschieden, welcher der beiden Präsidenten das erste Mal zu präsidiren hat. In allen folgenden Sessionen präsidirt der ersten Plenarversammlung der Präsident jener Delegation deren Präsident der unmittelbar vorhergegangenen nicht vorgesessen hat.

§ 33. Zur Beschlussfähigkeit der Plenarversammlung ist die Anwesenheit von mindestens zwei Drittheilen der Mitglieder jeder Delegation erforderlich.

Der Beschluss wird mit absoluter Mehrheit der Stimmen gefasst.

Sind auf Seite der einen Delegation mehr Mitglieder anwesend als auf Seite der anderen, so haben sich auf Seite der in der Mehrzahl an-

Сейма — на венгерскомъ языкѣ и обѣими сторонами съ приложеніемъ засвидѣтельствованнаго перевода на языкъ другой делегаціи.

§ 31. Каждая делегація имѣетъ право предложить, чтобы какой-либо вопросъ былъ рѣшенъ общимъ голосованіемъ, и въ случаѣ, если троекратный обмѣнъ письменными рѣшеніями не привелъ къ соглашенію, такое предложеніе не можетъ быть отклонено другою делегаціею.

Оба предсѣдателя условливаются о мѣстѣ и времени общаго засѣданія обѣихъ делегацій для общаго голосованія.

§ 32. На общихъ засѣданіяхъ предсѣдатели делегацій предсѣдательствуютъ поочередно.

О томъ, кто изъ обоихъ предсѣдателей будетъ предсѣдательствовать въ первый разъ, рѣшаютъ жребіемъ. Во время всѣхъ послѣдующихъ сессій на первомъ общемъ засѣданіи предсѣдательствуетъ предсѣдатель той делегаціи, предсѣдатель которой не предсѣдательствовалъ на непосредственно предшествовавшемъ ему.

§ 33. Для законности рѣшеній общаго засѣданія требуется присутствіе по меньшей мѣрѣ двухъ третей членовъ каждой делегаціи.

Рѣшеніе постановляется абсолютнымъ большинствомъ голосовъ.

Если со стороны одной изъ делегацій присутствуетъ большее число членовъ, чѣмъ со стороны другой, то со стороны присутствующей въ

wesenden Delegation so viele Mitglieder der Abstimmung zu enthalten, als zur Herstellung der Gleichheit der Zahl der beiderseits Stimmenden entfallen müssen.

Wer sich der Abstimmung zu enthalten hat, wird durch das Los bestimmt.

§ 34. Die Plenarsitzungen der beiden Delegationen sind öffentlich.

Das Protokoll wird in beiden Sprachen durch die beiderseitigen Schriftführer geführt und gemeinsam beglaubigt.

§ 35. Die näheren Bestimmungen über den Geschäftsgang der Delegation des Reichsrathes werden durch die Geschäftsordnung geregelt, deren Feststellung durch die Delegation zu erfolgen hat.

§ 36. Die Vereinbarung in Betreff jener Gegenstände, welche zwar nicht als gemeinsame behandelt, jedoch nach gemeinsamen Grundsätzen geregelt werden sollen, erfolgt entweder dadurch, dass die verantwortlichen Ministerien im gemeinschaftlichen Einvernehmen einen Gesetzentwurf ausarbeiten und den betreffenden Vertretungskörpern beider Theile zur Beschlussfassung vorlegen und die übereinstimmenden Bestimmungen beider Vertretungen dem Kaiser zur Sanction vorgelegt werden, oder dass die beiden Vertretungskörper jeder aus seiner Mitte eine gleich grosse Deputation wählen, welche unter Einflussnahme der betreffenden Ministerien einen Vorschlag ausarbeiten, welcher Vorschlag dann durch die Ministerien jedem Vertretungskörper mitgetheilt,

большемъ числѣ делегаціи столько членовъ должно воздержаться отъ голосованія, сколько нужно для установленія равенства въ числѣ голосующихъ съ обѣихъ сторонъ.

О томъ, кто долженъ воздержаться отъ голосованія, рѣшаютъ жребіемъ.

§ 34. Общія засѣданія обѣихъ делегацій бываютъ публичны.

Протоколы составляются на обоихъ языкахъ секретарями делегацій и сообща удостовѣряются.

§ 35. Всѣ подробности относительно хода занятій въ делегаціи Рейхсрата устанавливаются уставомъ дѣлопроизводства, который вырабатывается самою делегаціею.

§ 36. Соглашеніе относительно тѣхъ дѣлъ, которыя хотя и не признаются общими, но должны вестись на одинаковыхъ началахъ, достигается или тѣмъ, что отвѣтственныя министерства съ общаго согласія вырабатываютъ законопроектъ и предлагаютъ его на разсмотрѣніе представительнымъ учрежденіямъ обѣихъ половинъ имперіи, а затѣмъ одинаковыя постановленія обоихъ представительствъ передаются на санкцію императора, или же оба представительныя собранія выбираютъ каждое изъ своего состава по депутаціи, одинаковой по численности, и онѣ, при участіи соотвѣтствующихъ министровъ, вырабатываютъ проектъ, каковой сообщается затѣмъ черезъ министровъ каждому изъ представительныхъ собраній,

von denselben ordnungsmässig behandelt und die übereinstimmenden Beschlüsse beider Vertretungen dem Kaiser zur Sanction unterbreitet werden. Der zweite Vorgang ist speciell bei der Vereinbarung über das Beitragsverhältniss zu den Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten einzuhalten.

§ 37. Dieses Gesetz tritt mit dem Gesetze, betreffend die Abänderung des Grundgesetzes über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861, dann mit den Staatsgrundgesetzen über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, über die Regierungs- und Vollzugsgewalt, über die richterliche Gewalt und über die Einsetzung eines Reichsgerichtes zugleich in Wirksamkeit.

Staatsgrundgesetz über die Reichsvertretung.

21. December 1867 (R. G. B. 141).

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrathes finde Ich das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 26. Februar, 1861, abzuändern und dasselbe hat zu lauten, wie folgt: —

§ 1. Zur gemeinsamen Vertretung der Königreiche Böhmen, Dalmatien, Galizien und Lodomerien mit dem Grossherzogthume Krakau, des Erzherzogthumes Oesterreich unter und ob der Enns, der Herzogthümer Salzburg, Steiermark, Kärnthen, Krain und Bukowina, der Markgrafschaft Mähren, des Herzogthumes Ober- und Nieder-Schlesien, der gefürsteten Grafschaft Tirol und des Landes Vor-

браній, разсматривается ими въ обычномъ порядкѣ, и затѣмъ согласныя рѣшенія обоихъ парламентовъ представляются на санкцію императора. Второй способъ всегда примѣняется при установленіи размѣра взносовъ на покрытіе расходовъ по общимъ дѣламъ.

§ 37. Законъ этотъ вступаетъ въ дѣйствіе немедленно, вмѣстѣ съ закономъ, касающимся измѣненія основного закона о представительствѣ 26-го февраля 1861 года, и съ основными законами объ общихъ правахъ гражданъ, о правительственной и исполнительной власти, о судебной власти и объ учрежденіи имперскаго суда.

Основной государственный законъ о представительствѣ.

21 декабря 1867. (R. G. B. 141).

(Измѣненный законами 2-го апрѣля 1873 г. и 12 ноября 1886 г.)

Съ согласія обѣихъ Палатъ Рейхсрата почитаю я за благо измѣнить основной законъ объ имперскомъ представительствѣ отъ 26 февраля 1861 г., и онъ будетъ гласить слѣдующее:

§ 1. Рейхсратъ призванъ къ общему представительству королевствъ Богеміи, Далмаціи, Галиціи и Лодоміріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ, эрцгерцогствъ Австріи выше и ниже Энса, герцогствъ Зальцбурга, Штиріи, Каринтіи, Крайны и Буковины, маркграфства Моравіи, герцогства Верхней и Нижней Силезіи, княжества-графства Тироль съ

arlberg, der Markgrafschaft Istrien, der gefürsteten Grafschaft Görz und Gradiska und der Stadt Triest mit ihrem Gebiete ist der Reichsrath berufen. Der Reichsrath besteht aus dem Herrenhause und dem Hause der Abgeordneten.

Niemand kann gleichzeitig Mitglied beider Häuser sein.

§ 2. Mitglieder des Herrenhauses sind durch Geburt die grossjährigen Prinzen des kaiserlichen Hauses.

§ 3. Erbliche Mitglieder des Herrenhauses sind die grossjährigen Häupter jener inländischen Adelsgeschlechter, welche in den durch den Reichsrath vertretenen Königreichen und Ländern durch ausgedehnten Grundbesitz hervorragen und welchen der Kaiser die erbliche Reichsrathswürde verleiht.

§ 4. Mitglieder des Herrenhauses vermöge ihrer hohen Kirchenwürde in den durch den Reichsrath vertretenen Königreichen und Ländern sind alle Erzbischöfe und jene Bischöfe, welchen fürstlicher Rang zukommt.

§ 5. Dem Kaiser bleibt vorbehalten, aus den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern ausgezeichnete Männer, welche sich um den Staat oder Kirche, Wissenschaft oder Kunst verdient gemacht haben, als Mitglieder auf Lebensdauer in das Herrenhaus zu berufen.

§ 6.[1] In das Haus der Abgeordne-

землею Форарльбергомъ, маркграфства Истріи, графства Герцъ и Градиска и города Тріеста съ его областью. Рейхсратъ состоитъ изъ Палаты господъ и Палаты депутатовъ.

Никто не можетъ быть одновременно членомъ обѣихъ Палатъ.

§ 2. Членами Палаты господъ по рожденію являются совершеннолѣтніе принцы императорскаго дома.

§ 3. Наслѣдственными членами Палаты Господъ, являются совершеннолѣтніе главы тѣхъ туземныхъ дворянскихъ родовъ, которые выдаются въ королевствахъ и земляхъ, представленныхъ въ Рейхсратѣ, своими обширными земельными владѣніями и которымъ императоръ даруетъ наслѣдственное званіе члена Рейхсрата.

§ 4. Членами Палаты господъ, ради ихъ высокаго духовнаго сана въ представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствахъ и земляхъ, являются всѣ архіепископы и тѣ изъ епископовъ, которые имѣютъ княжеское достоинство.

§ 5. Императору предоставляется призывать въ Рейхсратъ въ качествѣ пожизненныхъ членовъ выдающихся лицъ изъ представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель, имѣющихъ заслуги передъ государствомъ или церковью, наукой или искусствомъ.

§ 6[1]. Въ Палату депутатовъ

[1] §§ 6, 7, 15 и 18-й были измѣнены закономъ 2-го апрѣля 1873 г. и напечатаны здѣсь въ этой новой формѣ. По первоначальному статуту провинціальными сеймами избиралось двѣсти три члена.

tenk ommen durch Wahl 353 Mitglieder, und zwar in der für die einzelnen Königreiche und Länder auf folgende Art festgesetzten Zahl: —

für das Königreich Böhmen . . .	92
für das Königreich Dalmatien . .	9
für das Königreich Galizien u. Lodomerien mit dem Grossherzogthume Krakau	63
für das Erzherzogthum Oesterreich unter der Enns	37
für das Erzherzogthum Oesterreich ob der Enns	17
für das Herzogthum Salzburg . . .	5
für das Herzogthum Steiermark . .	23
für das Herzogthum Kärnthen . .	9
für das Herzogthum Krain	10
für das Herzogthum Bukowina . .	9
für die Markgrafschaft Mähren . .	36
für das Herzogthum Ober- u. Nieder-Schlesien	10
für die gefürstete Grafschaft Tirol .	18
für das Land Vorarlberg	3
für die Markgrafschaft Istrien . .	4
für die gefürstete Grafschaft Görz und Gradiska	4
für die Stadt Triest mit ihrem Gebiete	4

§ 7.[1] A. Die für jedes Land festgesetzte Zahl der Mitglieder wird unter die in den Landesordnungen enthaltenen Wählerclassen

a. des grossen (landtäflichen, lehentäflichen) Grundbesitzes, der Höchstbesteuerten in Dalmatien, des adeligen grossen Grundbesitzes sammt den im § 3 I der Landesordnung

вступаютъ по выбору 353 представителя, распредѣленные между отдѣльными королевствами и землями слѣдующимъ образомъ:

отъ королевства Богеміи .	92
отъ королевства Далмаціи .	9
отъ королевства Галиціи и Лодомиріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ	63
отъ эрцгерцогства Австріи ниже Энса	37
отъ эрцгерцогства Австріи выше Энса	17
отъ герцогства Зальцбурга	5
отъ герцогства Штиріи . .	23
отъ герцогства Каринтіи .	9
отъ герцогства Крайны . .	10
отъ герцогства Буковины .	9
отъ маркграфства Моравіи	36
отъ герцогства Верхней и Нижней Силезіи	10
отъ графства Тироль . . .	18
отъ земли Форарльберга .	3
отъ маркграфства Истріи .	4
отъ графства Герцъ и Градиска	4
отъ города Тріеста съ областью	4

§ 7 [1]. А. Опредѣленное для каждой земли число представителей распредѣляется между принятыми въ земскихъ статутахъ разрядами избирателей:

а) крупные землевладѣльцы (вотчинные, ленные), въ Далмаціи крупнѣйшіе плательщики налоговъ, въ Тиролѣ крупные землевладѣльцы-дворяне вмѣстѣ съ лицами, ука-

[1] См. примѣчаніе къ § 6-му.

bezeichneten Personen in Tirol;

b. der Städte (Städte — Märkte — Industrialorte — Orte);

c. der Handels- und Gewerbekammern und

d. der Landgemeinden

vertheilt und es sind zu wählen:

Im Königreiche Böhmen

23 Mitglieder von der Wählerclasse	a
32 Mitglieder von der Wählerclasse	b
7 Mitglieder von der Wählerclasse	c
30 Mitglieder von der Wählerclasse	d.

Im Königreiche Dalmatien

1 Mitglied von der Wählerclasse	a
2 Mitglieder von der Wählerclasse	b u. c
6 Mitglieder von der Wählerclasse	d.

Im Königreiche Galizien und Lodomerien mit dem Gross-Herzogthume Krakau

20 Mitglieder von der Wählerclasse	a
13 Mitglieder von der Wählerclasse	b
3 Mitglieder von der Wählerclasse	c
27 Mitglieder von der Wählerclasse	d.

занными въ § 3-мъ земскаго статута;

b) городскіе избиратели (городовъ, рынковъ, промышленныхъ мѣстечекъ, мѣстечекъ);

c) торговыя и промышленныя палаты и

d) сельскія общины.

Подлежатъ избранію:

Въ королевствѣ Богеміи:

23 депутата избирателями класса	a
32 депутата избирателями класса	b
7 депутатовъ избирателями класса	c
30 депутатовъ избирателями класса	d.

Въ королевствѣ Далмаціи:

1 депутатъ избирателями класса	a
2 депутата избирателями классовъ	b и c
6 депутатовъ избирателями класса	d.

Въ королевствѣ Галиціи и Лодоміріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ:

20 депутатовъ избирателями класса	a
13 депутатовъ избирателями класса	b
3 депутата избирателями класса	c
27 депутатовъ избирателями класса	d.

Im Erzherzogthume Oesterreich unter der Enns [1]		Въ эрцгерцогствѣ Австріи ниже Энса [1]:	
8 Mitglieder von der Wählerclasse	a	8 депутатовъ избирателями класса	a
19 Mitglieder von der Wählerclasse	b	19 депутатовъ избирателями класса	b
2 Mitglieder von der Wählerclasse	c	2 депутата избирателями класса	c
8 Mitglieder von der Wählerclasse	d.	8 депутатовъ избирателями класса	d.
Im Erzherzogthume Oesterreich ob der Enns		**Въ эрцгерцогствѣ Австріи выше Энса:**	
3 Mitglieder von der Wählerclasse	a	3 депутата избирателями класса	a
6 Mitglieder von der Wählerclasse	b	6 депутатовъ избирателями класса	b
1 Mitglied von der Wählerclasse	c	1 депутатъ избирателями класса	c
7 Mitglieder von der Wählerclasse	d.	7 депутатовъ избирателями класса	d.
Im Herzogthume Salzburg		**Въ герцогствѣ Зальцбургъ:**	
1 Mitglied von der Wählerclasse	a	1 депутатъ избирателями класса	a
2 Mitglieder von der Wählerclasse	b u. c	2 депутата избирателями классовъ	b и c
2 Mitglieder von der Wählerclasse	d.	2 депутата избирателями класса	d.
Im Herzogthume Steiermark		**Въ герцогствѣ Штиріи:**	
4 Mitglieder von der Wählerclasse	a	4 депутата избирателями класса	a
8 Mitglieder von der Wählerclasse	b	8 депутатовъ избирателями класса	b
2 Mitglieder von der Wählerclasse	c	2 депутата избирателями класса	c

[1] Мѣста въ этой провинціи были такъ распредѣлены закономъ 12 ноября 1886 г. (R. G. B. 162.) Классъ b имѣлъ первоначально 17 мѣстъ, a классъ d—10.

9 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.

Im Herzogthume Kärnthen

1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . a
3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b
1 Mitglied von der Wählerclasse c
4 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.

Im Herzogthume Krain

2 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . a
3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b u. c
5 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.

Im Herzogthume Bukowina

3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . a
2 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b
1 Mitglied von der Wählerclasse c
3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.

In der Markgrafschaft Mähren

9 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . a
13 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b
3 Mitglieder von der Wählerclasse c
11 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.

9 депутатовъ избирателей класса . . . . . d.

Въ герцогствѣ Каринтіи:

1 депутатъ избирателями класса . . . . . a
3 депутата избирателями класса . . . . . b
1 депутатъ избирателями класса c
4 депутата избирателями класса . . . . . d.

Въ герцогствѣ Крайнѣ:

2 депутата избирателями класса . . . . . a
3 депутата избирателями классовъ. . . . . b и c.
5 депутатовъ избирателями класса . . . . . d.

Въ герцогствѣ Буковинѣ:

3 депутата избирателями класса . . . . . a
2 депутата избирателями класса . . . . . b
1 депутатъ избирателями класса c
3 депутата избирателями класса . . . . . d.

Въ маркграфствѣ Моравіи:

9 депутатовъ избирателями класса . . . . . a
13 депутатовъ избирателями класса . . . . . b
3 депутата избирателями класса c
11 депутатовъ избирателями класса. . . . . d

Im Herzogthume Ober- und Nieder-Schlesien	Въ герцогствѣ Верхней и Нижней Силезіи:
3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . a	3 депутата избирателями класса . . . . . a
4 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b u. c	4 депутата избирателями классовъ . . . . . b и c
3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.	3 депутата избирателями класса . . . . . d.
In der gefürsteten Grafschaft Tirol	Въ графствѣ Тироль:
5 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . a	5 депутатовъ избирателями класса . . . . . a
5 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b u. c	5 депутатовъ избирателями классовъ . . . . . b и c
8 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.	8 депутатовъ избирателями класса . . . . . d.
Im Lande Vorarlberg	Въ землѣ Форарльбергъ:
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . b u. c	1 депутатъ избирателями классовъ . . . . . b и c
2 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.	2 депутата избирателями класса . . . . . d.
In der Markgrafschaft Istrien	Въ маркграфствѣ Истрія:
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . a	1 депутатъ избирателями класса . . . . . a
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . b u. c	1 депутатъ избирателями классовъ . . . . . b и c
2 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.	2 депутата избирателями класса . . . . . d.
In der gefürsteten Grafschaft Görz und Gradiska	Въ графствѣ Герцъ и Градиска:
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . a	1 депутатъ избирателями класса . . . . . a
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . b u. c	1 депутатъ избирателями классовъ . . . . . b и c
2 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . d.	2 депутата избирателями класса . . . . . d.

In der Stadt Triest mit ihrem Gebiete

3 Mitglieder von der Wählerclasse . . . . . b
1 Mitglied von der Wählerclasse . . . . . c.

B. Die Vertheilung der in jeder Wählerclasse zu wählenden Mitglieder des Abgeordnetenhauses auf die einzelnen Wahlbezirke und Wahlkörper wird durch die Reichsraths Wahlordnung bestimmt.

C.[1] Die Abgeordneten werden in der Wählerclasse der Landgemeinden durch von den Wahlberechtigten gewählte Wahlmänner und in den anderen Wählerclassen durch die Wahlberechtigten unmittelbar gewählt.

Die Wahl der Wahlmänner und der Abgeordneten hat durch absolute Stimmenmehrheit zu geschehen.

Wird diese Stimmenmehrheit bei einer oder, insoferne noch mehrere Abgeordnete zu wählen sind, auch bei fortgesetzter engerer Wahl nicht erzielt, so entscheidet schliesslich bei gleichgetheilten Stimmen das Los.

D.[1] Wahlberechtigt ist jeder österreichische Staatsbürger, der das 24. Lebensjahr zurückgelegt hat, eigenberechtigt ist und den sonstigen durch die Reichsrath-Wahlordnung festgestellten Erfordernissen entspricht.

E. Wählbar in jedem der im § 6 aufgeführten Länder sind alle Personen männlichen Geschlechtes, welche

Въ городѣ Тріестѣ съ областью:

3 депутата избирателями класса . . . . . b
1 депутатъ избирателями класса . . . . . c.

B. Распредѣленіе избираемыхъ въ каждомъ классѣ представителей по отдѣльнымъ избирательнымъ округамъ и коллегіямъ устанавливается уставомъ о выборахъ въ Рейхсратъ.

C [1]). По рязряду сельскихъ общинъ депутаты избираются выборщиками по назначенію избирателей, а въ остальныхъ разрядахъ непосредственно самими избирателями.

При избраніи выборщиковъ и депутатовъ требуется абсолютное большинство голосовъ.

Если такое большинство не получается при баллотировкѣ одного или нѣсколькихъ депутатовъ, а также при перебаллотировкахъ, то при раздѣленіи голосовъ поровну окончательно рѣшаетъ жребій.

D [1]). Участвуетъ въ выборахъ всякій австрійскій гражданинъ, достигшій двадцати четырехъ лѣтъ, обладающій всѣми своими гражданскими правами и удовлетворяющій прочимъ требованіямъ, указаннымъ въ уставѣ о выборахъ въ Рейхсратъ.

E. Можетъ быть избрано въ каждой изъ указанныхъ въ § 6 земель всякое лицо мужского пола, со-

[1] См. законъ 27 мая 1896 г. ст. II.

das österreichische Staatsbürgerrecht seit mindestens drei Jahren besitzen, das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben und in einem dieser Länder nach der Bestimmung des Absatzes D wahlberechtigt oder in den Landtag wählbar sind.

§ 8. Die in das Haus der Abgeordneten gewählten öffentlichen Beamten und Functionäre bedürfen zur Ausübung ihres Mandates keines Urlaubes.

§ 9. Der Kaiser ernennt den Präsidenten und den Vicepräsidenten des Herrenhauses aus dessen Mitgliedern für die Dauer der Session. Das Abgeordnetenhaus wählt aus seiner Mitte den Präsidenten und die Vicepräsidenten. Die übrigen Functionäre hat jedes Haus selbst zu wählen.

§ 10. Der Reichsrath wird vom Kaiser alljährlich, womöglich in den Wintermonaten, einberufen.

§ 11. Der Wirkungskreis des Reichsrathes umfasst alle Angelegenheiten, welche sich auf Rechte, Pflichten und Interressen beziehen, die allen im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern gemeinschaftlich sind, insoferne dieselben nicht in Folge der Vereinbarung mit den Ländern der ungarischen Krone zwischen diesen und den übrigen Ländern der Monarchie gemeinsam zu behandeln sein werden.

Es gehören daher zum Wirkungskreise des Reichsrathes:

a. die Prüfung und Genehmigung der Handelsverträge und jener Staatsverträge, edi das Reich oder Theile

тоящее въ австрійскомъ подданствѣ по меньшей мѣрѣ три года, достигшее тридцати лѣтъ и имѣющее въ одной изъ этихъ земель избирательное право согласно постановленіямъ абзаца *D* или имѣющее право быть выбраннымъ въ ландтагъ.

§ 8. Избранные въ Палату депутатовъ правительственные чиновники и служащіе не нуждаются ни въ какомъ отпускѣ для пользованія своими полномочіями.

§ 9. Императоръ назначаетъ предсѣдателя и вице-предсѣдателя Палаты господъ изъ числа ея членовъ срокомъ на одну сессію. Палата депутатовъ сама выбираетъ предсѣдателя и вице-предсѣдателя изъ своего состава. Остальныхъ должностныхъ лицъ каждая палата выбираетъ сама.

§ 10. Рейхсратъ созывается императоромъ ежегодно, по возможности въ зимніе мѣсяцы.

§ 11. Въ область вѣдѣнія Рейхсрата входятъ всѣ дѣла, касающіяся правъ, обязанностей и интересовъ, которые общи всѣмъ представленнымъ въ Рейхсратѣ королевствамъ и землямъ, поскольку дѣла эти, вслѣдствіе соглашенія съ землями венгерской Короны, не подлежатъ общему для этихъ послѣднихъ и остальныхъ земель монархіи завѣдыванію.

Такимъ образомъ вѣдѣнію Рейхсрата подлежатъ:

a) разсмотрѣніе и утвержденіе торговыхъ договоровъ или тѣхъ государственныхъ договоровъ, которые обре-

desselben belasten, oder einzelne Bürger verpflichten, oder eine Gebietsänderung der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder zur Folge haben;

b. alle Angelegenheiten, welche sich auf die Art und Weise, sowie auf die Ordnung und Dauer der Militärpflicht beziehen, und insbesondere die jährliche Bewilligung der Anzahl der auszuhebenden Mannschaft und die allgemeinen Bestimmungen in Bezug auf Vorspannsleistung, Verpflegung und Einquartierung des Heeres;

c. die Feststellung der Voranschläge des Staatshaushaltes, und insbesondere die jährliche Bewilligung der einzuhebenden Steuern, Abgaben und Gefälle; die Prüfung der Staatsrechnungsabschlüsse und Resultate der Finanzgebarung, die Ertheilung des Absolutoriums; die Aufnahme neuer Anlehen, Convertirung der bestehenden Staatsschulden, die Veräusserung, Umwandlung und Belastung des unbeweglichen Staatsvermögens, die Gesetzgebung über Monopole und Regalien und überhaupt alle Finanzangelegenheiten, welche den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern gemeinsam sind;

d. die Regelung des Geld-, Münz- und Zettelbankwesens, der Zoll- und Handelsangelegenheiten, sowie des Telegraphen-, Post-, Eisenbahn-, Schiffahrts- und sonstigen Reichs-Communicationswesens;

e. die Credit-, Bank-, Privilegien-, und Gewerbsgesetzgebung, mit Ausschluss der Gesetzgebung über die Propinationsrechte, dann die Gesetzge-

меняютъ Имперію или части ея, или налагаютъ обязательства на отдѣльныхъ гражданъ, или ведутъ къ измѣненію территоріи представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель;

b) всѣ вопросы, касающіеся способа, а также порядка и продолжительности отбыванія воинской повинности, и въ частности ежегодное опредѣленіе контингента рекрутъ и общія постановленія относительно конской повинности, продовольствія и расквартированія войскъ;

c) установленіе смѣты государственныхъ расходовъ и доходовъ, въ частности ежегодное разрѣшеніе подлежащихъ взиманію налоговъ, пошлинъ и сборовъ; провѣрка и утвержденіе отчетовъ о произведенныхъ государственныхъ расходахъ и результатовъ финансовыхъ операцій; заключеніе новыхъ займовъ, конверсія существующихъ государственныхъ долговъ, отчужденіе, обмѣнъ и обремененіе недвижимыхъ государственныхъ имуществъ, законы о монополіяхъ и регаліяхъ и вообще всѣ общія для представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель финансовыя дѣла;

d) регулированіе денежной, монетной и эмиссіонной системы, таможенныхъ и торговыхъ дѣлъ, а также телеграфовъ, почтъ, желѣзныхъ дорогъ, судоходства и прочихъ способовъ сообщенія;

e) законодательство о кредитѣ, банкахъ, привилегіяхъ (на изобрѣтенія) и промыслахъ, за исключеніемъ законодательства о пропинаціонномъпра-

bung über Mass und Gewicht, über Marken- und Musterschutz;

f. die Medicinalgesetzgebung, sowie die Gesetzgebung zum Schutze gegen Epidemien und Viehseuchen;

g. die Gesetzgebung über Staatsbürger- und Heimatsrecht, über Fremdenpolizei und Passwesen, sowie über Volkszählung;

h. über die confessionellen Verhältnisse, über Vereins- und Versammlungsrecht, über die Presse und den Schutz des geistigen Eigenthumes;

i. die Feststellung der Grundsätze des Unterrichtswesens bezüglich der Volksschulen und Gymnasien, dann die Gesetzgebung über die Universitäten;

k. die Strafjustiz- und Polizeistraf-, sowie die Civilrechtsgesetzgebung, mit Ausschluss der Gesetzgebung über die innere Einrichtung der öffentlichen Bücher und über solche Gegenstände, welche auf Grund der Landesordnungen und dieses Grundgesetzes in den Wirkungskreis der Landtage gehören, ferner die Gesetzgebung über Handels- und Wechselrecht, See-, Berg- und Lehenrecht;

l. die Gesetzgebung über die Grundzüge der Organisirung der Gerichts- und Verwaltungsbehörden;

m. die zur Durchführung der Staatsgrundgesetze über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, über das Reichsgericht, über die richterliche, Regierungs- und Vollzugsgewalt zu erlassenden und dort berufenen Gesetze;

вѣ, затѣмъ законы о мѣрахъ и вѣсахъ, объ охранѣ образцовъ и клеймъ;

f) законодательство врачебное, а также о предупрежденіи эпидемій и эпизоотій;

g) законодательство о правахъ гражданства и подданства, о надзорѣ за иностранцами и паспортахъ, а также о народной переписи;

h) о дѣлахъ духовныхъ, о свободѣ союзовъ и собраній, о печати и защитѣ авторскаго права;

i) установленіе началъ системы народнаго образованія относительно народныхъ школъ и гимназій, а также законодательство объ университетахъ;

k) законодательство уголовное и уголовно-полицейское, такъ же какъ и по праву гражданскому, за исключеніемъ внутренняго устройства оффиціальныхъ книгъ и такихъ предметовъ, которые на основаніи мѣстныхъ статутовъ и настоящаго основного закона принадлежатъ къ сферѣ вѣдѣнія ландтаговъ, затѣмъ законодательство по торговому и вексельному праву, по праву морскому, горному и ленному;

l) законодательство относительно основъ организаціи судебныхъ и административныхъ учрежденій;

m) изданіе законовъ, необходимыхъ для исполненія и издаваемыхъ въ силу основныхъ государственныхъ законовъ объ общихъ правахъ гражданъ, объ имперскомъ судѣ, о судебной, правительственной и исполнительной власти;

n. die Gesetzgebung über jene Gegenstände, welche sich auf Pflichten und Verhältnisse der einzelnen Länder unter einander beziehen;

o. die Gesetzgebung, betreffend die Form der Behandlung der durch die Vereinbarung mit den zur ungarischen Krone gehörigen Ländern als gemeinsam festgestellten Angelegenheiten.

§ 12. Alle übrigen Gegenstände der Gesetzgebung, welche in diesem Gesetze dem Reichsrathe nicht ausdrücklich vorbehalten sind, gehören in den Wirkungskreis der Landtage der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder und werden in und mit diesen Landtagen verfassungsmässig erledigt.

Sollte jedoch irgend ein Landtag beschliessen, dass ein oder der andere ihm überlassene Gegenstand der Gesetzgebung im Reichsrathe behandelt und erledigt werde, so übergeht ein solcher Gegenstand für diesen Fall und rücksichtlich des betreffenden Landtages in den Wirkungskreis des Reichsrathes.

§ 13. Gesetzesvorschläge gelangen als Regierungsvorlagen an den Reichsrath. Auch diesem steht das Recht zu, in Gegenständen seines Wirkungskreises Gesetze vorzuschlagen.

Zu jedem Gesetze ist die Übereinstimmung beider Häuser und die Sanction des Kaisers erforderlich.

Kann in einem Finanzgesetze über einzelne Posten desselben oder im Recrutengesetze über die Höhe des

n) законодательство по вопросамъ, касающимся взаимныхъ обязанностей и отношеній отдѣльныхъ земель между собою;

o) законодательство относительно порядка разсмотрѣнія дѣлъ, вслѣдствіе соглашенія съ землями венгерской Короны, признанныхъ общими.

§ 12. Всѣ прочіе предметы законодательства, которые настоящимъ закономъ не предоставлены формально Рейхсрату, входятъ въ сферу компетенціи ландтаговъ, представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель, и рѣшаются въ этихъ ландтагахъ и съ ихъ участіемъ въ конституціонномъ порядкѣ.

Но если бы какой-либо ландтагъ рѣшилъ, что тотъ или другой предоставленный ему предметъ законодательства долженъ быть разсмотрѣнъ и рѣшенъ Рейхсратомъ, то подобный предметъ въ этомъ случаѣ и только по отношенію къ данному ландтагу переходитъ въ вѣдѣніе Рейхсрата.

§ 13. Проекты законовъ представляются въ Рейхсратъ предложеніями правительства. Но и Рейхсратъ имѣетъ право вносить законопроекты по вопросамъ, входящимъ въ сферу его компетенціи.

Для каждаго закона требуется согласіе обѣихъ Палатъ и санкція императора.

Въ случаѣ, если относительно отдѣльныхъ статей финансоваго закона или относительно размѣра континген-

auszuhebenden Contingents trotz wiederholter Berathung keine Uebereinstimmung zwischen beiden Häusern erzielt werden, so gilt die kleinere Ziffer als bewilligt.

§ 14. Wenn sich die dringende Nothwendigkeit solcher Anordnungen, zu welchen verfassungsmässig die Zustimmung des Reichsrathes erforderlich ist, zu einer Zeit herausstellt, wo dieser nicht versammelt ist, so können dieselben unter Verantwortung des Gesammtministeriums durch kaiserliche Verordnung erlassen werden, insoferne solche keine Abänderung des Staatsgrundgesetzes bezwecken, keine dauernde Belastung des Staatsschatzes und keine Veräusserung von Staatsgut betreffen. Solche Verordnungen haben provisorische Gesetzeskraft, wenn sie von sämmtlichen Ministern unterzeichnet sind und mit ausdrücklicher Beziehung auf diese Bestimmung des Staatsgrundgesetzes kundgemacht werden.

Die Gesetzeskraft dieser Verordnungen erlischt, wenn die Regierung unterlassen hat, dieselben dem nächsten nach deren Kundmachung zusammentretenden Reichsrathe, und zwar zuvörderst dem Hause der Abgeordneten binnen vier Wochen nach diesem Zusammentritte zur Genehmigung vorzulegen, oder wenn dieselben die Genehmigung eines der beiden Häuser des Reichsrathes nicht erhalten.

Das Gesammtministerium ist dafür verantwortlich, dass solche Verordnungen, sobald sie ihre provisorische Gesetzeskraft verloren haben, so-

та рекрутъ въ законѣ о послѣднемъ, несмотря на повторныя обсужденія, нельзя достигнуть соглашенія между Палатами, считается принятой наименьшая изъ указанныхъ цифръ.

§ 14. Въ случаѣ, если окажутся неотложными такія постановленія, для которыхъ по конституціи необходимо согласіе Рейхсрата, въ такое время, когда послѣдній не засѣдаетъ, то постановленія эти могутъ быть изданы императорскимъ указомъ подъ коллективной отвѣтственностью всѣхъ министровъ, если только ими не вызывается измѣненій въ основныхъ государственныхъ законахъ, долговременное обремененіе государственной казны или отчужденіе государственнаго имущества. Такіе указы имѣютъ силу временныхъ законовъ, если скрѣплены всѣми министрами и обнародованы съ опредѣленной ссылкой на настоящую статью основного закона.

Законная сила такого указа утрачивается, если правительство не представитъ его на одобреніе Рейхсрата въ первую же сессію послѣ его обнародованія и притомъ сначала въ Палату депутатовъ, въ теченіе первыхъ четырехъ недѣль по созваніи, или если одна изъ Палатъ Рейхсрата не согласится его одобрить.

На отвѣтственности министерства лежитъ немедленное изъятіе изъ дѣйствія такого указа, утратившаго силу временнаго закона.

fort ausser Wirksamkeit gesetzt werden.

§ 15. Zu einem giltigen Beschlusse des Reichsrathes ist in dem Hause der Abgeordneten die Anwesenheit von hundert, im Herrenhause von vierzig Mitgliedern und in beiden die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden nothwendig.

Aenderungen in diesem Grundgesetze, sowie in den Staatsgrundgesetzen über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder, über die Einsetzung eines Reichsgerichtes, über die richterliche, sowie über die Ausübung der Regierungs- und der Vollzugsgewalt können nur mit einer Mehrheit von wenigstens zwei Dritteln der Stimmen der Anwesenden, und im Abgeordnetenhause nur bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder giltig beschlossen werden.

§ 16. Die Mitglieder des Hauses der Abgeordneten haben von ihren Wählern keine Instructionen anzunehmen.

Die Mitglieder des Reichsrathes können wegen der in Ausübung ihres Berufes geschehenen Abstimmungen niemals, wegen der in diesem Berufe gemachten Aeusserungen aber nur von dem Hause, dem sie angehören, zur Verantwortung gezogen werden.

Kein Mitglied des Reichsrathes darf während der Dauer der Session wegen einer strafbaren Handlung — den

§ 15.[1] Для дѣйствительности постановленій Рейхсрата требуется наличность въ Палатѣ представителей ста членовъ, въ Палатѣ господъ—сорока, и въ обѣихъ—абсолютное большинство всѣхъ присутствующихъ.

Измѣненія какъ настоящаго основного закона, такъ и основныхъ государственныхъ законовъ объ общихъ правахъ гражданъ представленныхъ въ Рейхсратѣ земель и королевствъ, объ учрежденіи имперскаго суда, о судебной власти, а также объ осуществленіи власти правительственной и исполнительной, могутъ быть постановлены только большинствомъ по меньшей мѣрѣ двухъ третей голосовъ присутствующихъ членовъ, а въ Палатѣ депутатовъ только при наличности по меньшей мѣрѣ половины всѣхъ членовъ.

§ 16. Члены Палаты депутатовъ не могутъ принимать никакихъ инструкцій отъ избирателей.

Члены Рейхсрата ни въ какомъ случаѣ не могутъ подвергаться отвѣтственности за подачу голоса при исполненіи своихъ обязанностей, за слова же, произносимыя въ тѣхъ же условіяхъ, отвѣчаютъ только передъ палатой, къ которой принадлежатъ.

Никто изъ членовъ Рейхсрата не можетъ во время сессіи подвергнуться безъ согласія Палаты судеб-

[1] См. примѣчаніе къ § 6.

Fall der Ergreifung auf frischer That ausgenommen—ohne Zustimmung des Hauses verhaftet oder gerichtlich verfolgt werden.

Selbst in dem Falle der Ergreifung auf frischer That hat das Gericht dem Präsidenten des Hauses sogleich die geschehene Verhaftung bekannt zu geben.

Wenn es das Haus verlangt, muss der Verhaft aufgehoben oder die Verfolgung für die ganze Sitzungsperiode aufgeschoben werden. Dasselbe Recht hat das Haus in Betreff einer Verhaftung oder Untersuchung, welche über ein Mitglied desselben ausserhalb der Sitzungsperiode verhängt worden ist.

§ 17. Alle Mitglieder des Reichsrathes haben ihr Stimmrecht persönlich auszuüben.

§ 18. Die Mitglieder des Hauses der Abgeordneten werden auf die Dauer von sechs Jahren gewählt.

Nach Ablauf dieser Wahlperiode, sowie im Falle der Auflösung des Abgeordnetenhauses erfolgen allgemeine Neuwahlen.

Gewesene Abgeordnete können wiedergewählt werden.

Während der Dauer der Wahlperiode sind Ergänzungswahlen vorzunehmen, wenn ein Mitglied die Wählbarkeit verliert, mit Tod abgeht, das Mandat niederlegt, oder aus sonst einem gesetzlichen Grunde aufhört Mitglied des Reichsrathes zu sein.

§ 19. Die Vertagung des Reichs-

ному преслѣдованію или аресту за наказуемое дѣяніе, за исключеніемъ случаевъ захвата на мѣстѣ преступленія.

Даже въ случаѣ захвата на мѣстѣ преступленія судъ долженъ немедленно извѣстить предсѣдателя Палаты о произведенномъ арестѣ.

Если Палата того потребуетъ, арестъ долженъ быть снятъ или преслѣдованіе отложено на весь срокъ сессіи. Такое же право имѣетъ Палата и въ томъ случаѣ, если арестъ или судебное слѣдствіе постигнетъ членовъ внѣ періода сессіи.

§ 17. Всѣ члены Рейхсрата должны подавать свой голосъ лично.

§ 18. [1] Члены Палаты депутатовъ избираются на шесть лѣтъ.

По истеченіи этого періода, а также въ случаѣ распущенія Палаты депутатовъ происходятъ новые общіе выборы.

Бывшіе депутаты могутъ быть избраны вновь.

Въ теченіе срока полномочій Рейхсрата происходятъ дополнительные выборы, когда кто-либо изъ депутатовъ теряетъ право на избраніе, умираетъ, отказывается отъ своихъ полномочій или на другомъ какомъ-либо законномъ основаніи перестаетъ быть членомъ Рейхсрата.

§ 19. Отсрочка засѣданій Рейхсра-

[1] См. примѣч. къ § 6.

rathes, sowie die Auflösung des Hauses der Abgeordneten erfolgt über Verfügung des Kaisers. Im Falle der Auflösung wird im Sinne des § 7 neu gewählt.

§ 20. Die Minister und Chefs der Centralstellen sind berechtigt, an allen Berathungen Theil zu nehmen und ihre Vorlagen persönlich oder durch einen Abgeordneten zu vertreten. Jedes Haus kann die Anwesenheit der Minister verlangen. Sie müssen auf Verlangen jedesmal gehört werden.

Das Recht, an der Abstimmung Theil zu nehmen, haben sie, insoferne sie Mitglieder eines Hauses sind.

§ 21. Jedes der beiden Häuser des Reichsrathes ist berechtigt, die Minister zu interpelliren, in Allem, was sein Wirkungskreis erfordert, die Verwaltungsacte der Regierung der Prüfung zu unterziehen, von derselben über eingehende Petitionen Auskunft zu verlangen, Commissionen zu ernennen, welchen von Seiten der Ministerien die erforderliche Information zu geben ist, und seinen Ansichten in Form von Adressen oder Resolutionen Ausdruck zu geben.

§ 22. Die Ausübung der Controle der Staatsschuld durch die Vertretungskörper wird durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

§ 23. Die Sitzungen beider Häuser des Reichsrathes sind öffentlich.

Jedem Hause steht das Recht zu, ausnahmsweise die Oeffentlichkeit auszuschliessen, wenn es vom Präsidenten oder wenigstens zehn Mitgliedern

та, а также распущеніе Палаты депутатовъ происходитъ по распоряженію императора. Въ случаѣ распущенія происходятъ новые выборы на основаніи § 7.

§ 20. Министры и начальники центральныхъ учрежденій имѣютъ право принимать участіе во всякомъ обсужденіи и поддерживать свои предложенія лично или черезъ кого-либо изъ депутатовъ. Каждая палата можетъ потребовать присутствія министровъ. Министры должны быть выслушиваемы всякій разъ, когда они того потребуютъ.

Право участвовать въ голосованіи они имѣютъ лишь поскольку состоятъ членами данной палаты.

§ 21. Каждая палата Рейхсрата имѣетъ право интерпеллировать министровъ относительно всякаго входящаго въ ея компетенцію предмета, подвергать контролю административные акты правительства, требовать отъ него свѣдѣній по поступающимъ петиціямъ, назначать коммиссіи, которымъ министерства должны давать требуемыя свѣдѣнія, и выражать свои мнѣнія въ формѣ адресовъ или резолюцій.

§ 22. Порядокъ контроля представительныхъ собраній надъ государственнымъ долгомъ будетъ опредѣленъ особымъ закономъ.

§ 23. Засѣданія обѣихъ палатъ Рейхсрата публичны.

Каждая палата имѣетъ право въ исключительныхъ случаяхъ дѣлать засѣданія закрытыми, если того потребуютъ предсѣдатель или по мень-

verlangt und vom Hause nach Entfernung der Zuhörer beschlossen wird.

§ 24. Die näheren Bestimmungen über den wechselseitigen und den Aussenverkehr beider Häuser enthält das Gesetz in Betreff der Geschäftsordnung des Reichsrathes.

шей мѣрѣ десять членовъ, и палата по удаленіи слушателей рѣшитъ закрытіе дверей.

§ 24. Болѣе подробныя постановленія относительно взаимныхъ и внѣшнихъ сношеній обѣихъ палатъ содержатся въ законѣ, касающемся порядка занятій Рейхсрата.

Gesetz

vom 14. Juni 1896 (R. G. B. 168), wodurch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 21. Dezember 1867, R. G. B. 141, beziehungsweise die Gesetze vom 2. April 1873, R. G. B. 40 und vom. 12. November 1886, R. G. B. 162, abgeändert und ergänzt werden.

Законъ

14-го іюня 1896 г., которымъ измѣняется и дополняется основной законъ о представительствѣ 21 декабря 1867 г., а также законы 1-го апрѣля 1873 г. и 12-го ноября 1886 г.

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrathes finde Ich anzuordnen, wie folgt:

Artikel 1. Zu den 353 Mitgliedern, welche im Grunde der §§ 6 und 7 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung (Gesetze vom 2. April1873, R. G. B. 40, beziehungsweise vom 12. November 1886, R. G. B. 162) in das Haus der Abgeordneten von den in den Landesordnungen enthaltenen Wählerclassen zu wählen sind, kommen weitere 72 Mitglieder, welche von einer mit e zu bezeichnenden allgemeinen Wählerclasse gewählt werden.

Die für diese Wählerclasse festgesetzte Zahl von Mitgliedern wird auf die einzelnen Königreiche und Länder

Съ согласія обѣихъ палатъ Рейхстата почитаю я за благо постановить слѣдующее:

Ст. 1. Къ 353 представителямъ, которые на основаніи §§ 6 и 7-го основного закона объ имперскомъ представительствѣ (законъ 2 апрѣля 1873 г., а также 12 ноября 1886 г.), выбираются въ Палату принятыми въ мѣстныхъ статутахъ разрядами избирателей, прибавляются еще 72 депутата, которые будутъ выбираться общимъ разрядомъ, обозначаемымъ буквою e.

Опредѣленное для этого разряда число представителей распредѣляется между отдѣльными королевствами

aufgetheilt, und es sind von dieser Wählerclasse zu wählen:

Im Königreiche Böhmen	18
im Königreiche Dalmatien . . .	2
im Königreiche Galizien und Lodomerien mit dem Grossherzogthume Krakau	15
im Erzherzogthume Oesterreich unter der Enns	9
im Erzherzogthume Oesterreich ob der Enns	3
im Herzogthume Salzburg . . .	1
im Herzogthume Steiermark . . .	4
im Herzogthume Kärnten . . .	1
im Herzogthume Krain	1
im Herzogthume Bukowina . . .	2
in der Markgrafschaft Mähren . .	7
im Herzogthume Ober- und Niederschlesien	2
in der gefürsteten Grafschaft Tirol	3
im Lande Vorarlberg	1
in der Markgrafschaft Istrien . .	1
in der gefürsteten Grafschaft Görz und Gradiska	1
in der Stadt Triest mit ihrem Gebiete	1

Die Vertheilung der hiernach zu wählenden Mitglieder des Abgeordnetenhauses auf die einzelnen Wahlbezirke wird durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

Artikel 2. Die Absätze C und D des § 7 des Grundgesetzes über die Reichsvertretung (Gesetz vom 2. April, 1873, R. G. B. 40) treten in ihrer gegenwärtigen Fassung ausser Wirksamkeit und haben zu lauten wie folgt:

C. Die Abgeordneten werden in der Wählerclasse der Landgemeinden, dann

землями, и избиратели этого разряда выбираютъ:

въ королевствѣ Богеміи. . .	18 деп.
въ королевствѣ Далмаціи. .	2 „
въ королевствѣ Галиціи и Лодомиріи съ великимъ герцогствомъ Краковскимъ .	15 „
въ эрцгерцогствѣ Австріи ниже Энса	9 „
въ эрцгерцогствѣ Австріи выше Энса	3 „
въ герцогствѣ Зальцбургъ. .	1 „
въ герцогствѣ Штиріи . . .	4 „
въ герцогствѣ Каринтіи . .	1 „
въ герцогствѣ Крайнѣ. . .	1 „
въ герцогствѣ Буковинѣ . .	2 „
въ маркграфствѣ Моравіи. .	7 „
въ герцогствѣ Верхней и Нижней Силезіи	2 „
въ графствѣ Тироль. . . .	3 „
въ землѣ Форарльбергъ. . .	1 „
въ маркграфствѣ Истріи. . .	1 „
въ графствѣ Герцъ и Градиска	1 „
въ городѣ Тріестъ съ областью	1 „

Распредѣленіе подлежащихъ избранію на основаніи сего закона членовъ Палаты депутатовъ по отдѣльнымъ избирательнымъ округамъ будетъ установлено особымъ закономъ.

Ст. 2. Отдѣлы С и Д § 7 основного закона объ имперскомъ представительствѣ (законъ 2-го апрѣля 1873 г.) теряютъ силу въ своей настоящей редакціи и должны гласить слѣдующее:

С. По избирательному разряду сельскихъ общинъ и въ избиратель-

in den ausschliesslich aus Gerichtsbezirken gebildeten Wahlbezirken der allgemeinen Wählerclasse durch von den Wahlberechtigten gewählte Wahlmänner, in den anderen Wählerclassen, dann in den übrigen Wahlbezirken der allgemeinen Wählerclasse durch die Wahlberechtigten unmittelbar gewählt.

In Ländern jedoch, in welchen durch landesgesetzliche Bestimmungen die unmittelbare Wahl der Landtagsabgeordneten in der Wählerclasse der Landgemeinden festgesetzt wird, sind auch die Mitglieder des Abgeordnetenhauses in der Wählerclasse der Landgemeinden, sowie in sämmtlichen Wahlbezirken der allgemeinen Wählerclasse unmittelbar durch die Wahlberechtigten zu wählen.

Die Wahl der Wahlmänner und der Abgeordneten hat durch absolute Stimmenmehrheit zu geschehen.

Wird diese Stimmenmehrheit bei einer oder, insoferne noch mehrere Abgeordnete zu wählen sind, auch bei fortgesetzer engerer Wahl nicht erzielt, so entscheidet schliesslich bei gleichgetheilten Stimmen das Los.

D. Wahlberechtigt ist jeder österreichische Staatsbürger, der das 24. Lebensjahr zurückgelegt hat, eigenberechtigt ist und den sonstigen durch die Reichsrathswahlordnung, beziehungsweise durch das Gesetz vom 14 Juni 1896 (R. G. B. 169) festgestellten Erfordernissen entspricht.

Artikel 3. Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Gesetze vom 14. Juni

ныхъ округахъ общаго разряда, образованныхъ исключительно изъ судебныхъ участковъ, депутаты избираются выборщиками, по назначенію избирателей, въ остальныхъ же избирательныхъ разрядахъ, а также въ прочихъ избирательныхъ округахъ общаго разряда депутаты избираются непосредственно избирателями.

Однако, въ тѣхъ земляхъ, гдѣ мѣстнымъ закономъ введены непосредственные выборы депутатовъ ландтага по разряду сельскихъ общинъ, подлежатъ равнымъ образомъ непосредственному избранію избирателями и члены Палаты депутатовъ, какъ по разряду сельскихъ общинъ, такъ и во всѣхъ избирательныхъ округахъ общаго разряда.

При избраніи выборщиковъ и депутатовъ требуется абсолютное большинство голосовъ.

Если такого большинства не оказывается при баллотировкѣ одного или нѣсколькихъ депутатовъ, а также и при перебаллотировкахъ, то при раздѣленіи голосовъ поровну окончательно рѣшаетъ жребій.

Д. Участвуетъ въ выборахъ всякій австрійскій гражданинъ достигшій двадцати четырехъ лѣтъ, пользующійся всѣми гражданскими правами и удовлетворяющій прочимъ требованіямъ, указаннымъ въ уставѣ о выборахъ въ Рейхсратъ и въ законѣ 14 іюня 1896 г.

Ст. 3. Настоящій законъ вступаетъ въ силу одновременно съ закономъ

1896, betreffend die Abänderung und Ergänzung der Reichsrathswahlordnung, in Wirksamkeit.

14 іюня 1896 г. объ измѣненіи и дополненіи устава о выборахъ въ Рейхсратъ.

Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger.

21. December 1867 (R. G. B. 142).

Mit Zustimmung beider Häuser des Reichsrathes finde Ich das nachstehende Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger zu erlassen und anzuordnen, wie folgt:

Art. 1. Für alle Angehörigen der im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder besteht ein allgemeines österreichisches Staatsbürgerrecht.

Das Gesetz bestimmt, unter welchen Bedingungen das österreichische Staatsbürgerrecht erworben, ausgeübt und verloren wird.

2. Vor dem Gesetze sind alle Staatsbürger gleich.

3. Die öffentlichen Aemter sind für alle Staatsbürger gleich zugänglich.

Für Ausländer wird der Eintritt in dieselben von der Erwerbung der österreichischen Staatsbürgerschaft abhängig gemacht.

4. Die Freizügigkeit der Person und des Vermögens innerhalb des Staatsgebietes unterliegt keiner Beschränkung.

Allen Staatsbürgern, welche in einer Gemeinde wohnen und daselbst von ihrem Realbesitze, Erwerbe oder Einkommen Steuer entrichten, gebührt das active und passive Wahlrecht zur Gemeindevertretung unter denselben

Основной государственный законъ объ общихъ правахъ гражданъ.

21 декабря 1867 г.

Съ согласія обѣихъ палатъ Рейхсрата почитаю Я нужнымъ издать и обнародовать нижеслѣдующій основной государственный законъ объ общихъ правахъ гражданъ:

Ст. 1. Всѣ подданные представленныхъ въ рейхсратѣ королевствъ и земель пользуются общимъ австрійскимъ правомъ гражданства.

Законъ опредѣляетъ, при какихъ условіяхъ пріобрѣтается, осуществляется и утрачивается право австрійскаго гражданства.

Ст. 2. Всѣ граждане равны передъ закономъ.

Ст. 3. Всѣ государственныя должности равно доступны для всѣхъ гражданъ.

Для иностранцевъ доступъ къ нимъ ставится въ зависимость отъ пріобрѣтенія правъ австрійскаго гражданства.

Ст. 4. Свобода передвиженія лицъ и имуществъ внутри государства не подлежитъ никакимъ ограниченіямъ.

Всѣмъ гражданамъ, имѣющимъ жительство въ общинѣ и уплачивающимъ въ ней налоги со своей недвижимости, заработка или дохода, принадлежитъ активное и пассивное избирательное право въ общинномъ пред-

Bedingungen wie den Gemeindeangehörigen.

Die Freiheit der Auswanderung ist von Staatswegen nur durch die Wehrpflicht beschränkt.

Abfahrtsgelder dürfen nur in Anwendung der Reciprocität erhoben werden.

5. Das Eigenthum ist unverletzlich. Eine Enteignung gegen den Willen des Eigenthümers kann nur in den Fällen und in der Art eintreten, welche das Gesetz bestimmt.

6. Jeder Staatsbürger kann an jedem Orte des Staatsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz nehmen, Liegenschaften jeder Art erwerben und über dieselben frei verfügen, sowie unter den gesetzlichen Bedingungen jeden Erwerbszweig ansüben.

Für die todte Hand sind Beschränkungen des Rechtes, Liegenschaften zu erwerben und über sie zu verfügen, im Wege des Gesetzes aus Gründen des öffentlichen Wohles zulässig.

7. Jeder Unterthänigkeits- und Hörigkeitsverband ist für immer aufgehoben. Jede aus dem Titel des getheilten Eigenthums auf Liegenschaften haftende Schuldigkeit oder Leistung ist ablösbar, und es darf in Zukunft keine Liegenschaft mit einer derartigen unablösbaren Leistung belastet werden.

8. Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Das bestehende Gesetz vom 27. October 1862 (R. G. B. 87) zum

ставительствѣ на одинаковыхъ съ коренными обитателями общины условіяхъ.

Свобода выселенія ограничивается со стороны государства только воинскою повинностью.

Подать за выселеніе можетъ взиматься лишь въ силу примѣненія начала взаимности.

Ст. 5. Собственность неприкосновенна. Принудительная экспропріація можетъ имѣть мѣсто лишь въ случаяхъ и въ порядкѣ, опредѣленныхъ закономъ.

Ст. 6. Каждый гражданинъ можетъ жить и селиться въ любой части государственной территоріи, пріобрѣтать какую угодно недвижимость и свободно ею распоряжаться, а также заниматься всякимъ промысломъ съ соблюденіемъ указанныхъ въ законѣ условій.

Въ видахъ общественнаго блага допустимы, въ законодательномъ порядкѣ, ограниченія права пріобрѣтать недвижимость и распоряжаться ею для лицъ мертвой руки.

Ст. 7. Всѣ отношенія личной зависимости и подвластности отмѣняются навсегда. Всякія на титулѣ раздѣленной собственности основаныя повинности и обязанности, лежащія на недвижимости, могутъ быть выкуплены, и на будущее время никакая недвижимость не должна быть обременяема подобнымъ образомъ.

Ст. 8. Свобода личности гарантирована.

Существующій законъ 27 октября 1862 г. о защитѣ личной свободы

Schutze der persönlichen Freiheit wird hiemit als Bestandtheil dieses Staatsgrundgesetzes erklärt.

Jede gesetzwidrig verfügte oder verlängerte Verhaftung verpflichtet den Staat zum Schadenersatze an den Verletzten.

9. Das Hausrecht ist unverletzlich.

Das bestehende Gesetz vom 27. October 1862 (R. G. B. 88) zum Schutze des Hausrechtes wird hiemit als Bestandtheil dieses Staatsgrundgesetzes erklärt.

10. Das Briefgeheimniss darf nicht verletzt und die Beschlagnahme von Briefen, ausser dem Falle einer gesetzlichen Verhaftung oder Haussuchung, nur in Kriegsfällen oder auf Grund eines richterlichen Befehles in Gemässheit bestehender Gesetze vorgenommen werden.

11. Das Petitionsrecht steht jedermann zu.

Petitionen unter einem Gesammtnamen dürfen nur von gesetzlich anerkannten Körperschaften oder Vereinen ausgehen.

12. Die österreichischen Staatsbürger haben das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden. Die Ausübung dieser Rechte wird durch besondere Gesetze geregelt.

13. Jedermann hat das Recht durch Wort, Schrift, Druck oder durch bildliche Darstellung seine Meinung innerhalb der gesetzlichen Schranken frei zu äussern.

Die Presse darf weder unter Censur gestellt, noch durch das Concessionssystem beschränkt werden. Admi-

симъ объявляется составной частью настоящаго основного государственнаго закона.

Всякій незаконно произведенный или продолженный арестъ обязываетъ государство къ возмѣщенію убытковъ пострадавшему.

Ст. 9. Жилища неприкосновенны.

Существующій законъ 27 октября 1862 года объ охранѣ неприкосновенности жилища симъ объявляется составною частью настоящаго основного государственнаго закона.

Ст. 10. Тайна корреспонденціи не можетъ быть нарушаема, и задержаніе писемъ, за исключеніемъ случаевъ законномѣрнаго ареста или домашняго обыска, можетъ быть произведено только въ военное время или же по приказанію суда, согласно существующимъ законамъ.

Ст. 11. Право петицій принадлежитъ всѣмъ и каждому.

Коллективныя петиціи могутъ исходить только отъ признанныхъ закономъ корпорацій или союзовъ.

Ст. 12. Австрійскіе граждане имѣютъ право собираться и право образовывать союзы. Пользованіе этими правами будетъ регулировано особыми законами.

Ст. 13. Каждый имѣетъ право въ предѣлахъ закона выражать свое мнѣніе устно, письменно, печатно или художественнымъ изображеніемъ.

Пресса не можетъ быть ограничена ни цензурой, ни концессіонной системой. Почтовыя стѣсненія не мо-

nistrative Postverbote finden auf inländische Druckschriften keine Anwendung.

14. Die volle Glaubens- und Gewissensfreiheit ist jedermann gewährleistet. Der Genuss der bürgerlichen und politischen Rechte ist von dem Religionsbekenntniss unabhängig; doch darf den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekentniss kein Abbruch geschehen. Niemand kann zu einer kirchlichen Handlung oder zur Theilnahme an einer kirchlichen Feierlichkeit gezwungen werden, insofern er nicht der nach dem Gesetze hierzu berechtigten Gewalt eines Anderen untersteht.

15. Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung, ordnet und verwaltet ihre inneren Angelegenheiten selbständig, bleibt im Besitze und Genusse ihrer für Cultus-, Unterrichts- und Wohlthätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonde, ist aber wie jede Gesellschaft den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen.

16. Den Anhängern eines gesetzlich nicht anerkannten Religionsbekenntnisses ist die häusliche Religionsübung gestattet, insoferne dieselbe weder rechtswidrig, noch sittenverletzend ist.

17. Die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei.

Unterrichts- und Erziehungsanstalten zu gründen und an solchen Unterricht zu ertheilen, ist jeder Staatsbürger berechtigt, der seine Befähigung

гутъ быть примѣняемы къ отечественнымъ изданіямъ.

Ст. 14. Каждому гарантируется полная свобода совѣсти и вѣроисповѣданія. Пользованіе гражданскими и политическими правами не зависитъ отъ вѣроисповѣданія; однако, религіозныя вѣрованія не должны наносить ущерба выполненію гражданскихъ обязанностей. Никто не можетъ быть вынужденъ къ выполненію церковнаго обряда или къ участію въ церковномъ торжествѣ, если только онъ не подчиненъ въ этомъ отношеніи власти другого лица, данной тому закономъ.

Ст. 15. Всякая закономъ признанная церковь или религіозное общество имѣетъ право совмѣстнаго публичнаго богослуженія, самостоятельно завѣдываетъ и управляетъ внутренними своими дѣлами, владѣетъ и пользуется своими заведеніями, учрежденіями и фондами, предназначенными для цѣлей культа, просвѣщенія и благотворительности; но, какъ и всякое общество, подчиняется общимъ законамъ государства.

Ст. 16. Послѣдователямъ исповѣданій, не признанныхъ закономъ, разрѣшается выполненіе обрядовъ на дому, если только они не противны закону или нравственности.

Ст. 17. Наука и ея преподаваніе свободны.

Каждый гражданинъ имѣетъ право основывать образовательныя и воспитательныя заведенія и преподавать въ нихъ, если законнымъ поряд-

gung hiezu in gesetzlicher Weise nachgewiesen hat.

Der häusliche Unterricht unterliegt keiner solchen Beschränkung.

Für den Religionsunterricht in den Schulen ist von der betreffenden Kirche oder Religionsgesellschaft Sorge zu tragen.

Dem Staate steht rücksichtlich des gesammten Unterrichts- und Erziehungswesens das Recht der obersten Leitung und Aufsicht zu.

18. Es steht jedermann frei, seinen Beruf zu wählen und sich für denselben auszubilden, wie und wo er will.

19. Alle Volksstämme des Staates sind gleichberechtigt, und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache.

Die Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen in Schule, Amt und öffentlichem Leben wird vom Staate anerkannt.

In den Ländern, in welchen mehrere Volksstämme wohnen. sollen die öffentlichen Unterrichtsanstalten derart eingerichtet sein, dass ohne Anwendung eines Zwanges zur Erlernung einer zweiten Landessprache jeder dieser Volksstämme die erforderlichen Mittel zur Ausbildung in seiner Sprache erhält.

20. Ueber die Zulässigkeit der zeitweiligen und örtlichen Suspension der in den Art. 8, 9, 10, 12 und 13 enthaltenen Rechte durch die verantwortliche Regierungsgewalt wird ein besonderes Gesetz bestimmen.

комъ докажетъ свою къ тому способность

Домашнее обученіе не подлежитъ подобному ограниченію.

О преподаваніи Закона Божьяго въ школахъ должны заботиться соотвѣтствующія Церкви или религіозныя общества.

Государству принадлежитъ право высшаго руководства и наблюденія за всѣмъ дѣломъ воспитанія и обученія.

Ст. 18. Каждый воленъ выбирать себѣ профессію и приготовляться къ ней, гдѣ и какъ пожелаетъ.

Ст. 19. Всѣ народности государства равноправны, и каждая народность имѣетъ неприкосновенное право на сохраненіе и развитіе своей національности и своего языка.

Государство признаетъ равноправность всѣхъ мѣстныхъ языковъ въ школѣ, въ учрежденіяхъ и въ общественной жизни.

Въ земляхъ, гдѣ имѣется нѣсколько народностей, государственныя учебныя заведенія должны быть такъ устроены, чтобы, не будучи вынуждаемы къ изученію второго мѣстнаго языка, принадлежащіе къ каждой изъ этихъ народностей были поставлены въ возможность получать образованіе на своемъ языкѣ.

Ст. 20. Допустимость временной и мѣстной пріостановки правъ, перечисленныхъ въ ст. 8, 9, 10, 12 и 13, отвѣтственной правительственной властью будетъ опредѣлена особымъ закономъ.

Staatsgrundgesetz über das Reichsgericht.

21. December 1867 (R. G. B. 143).

Mit Zustimmung beider Häuser des Reichsrathes finde Ich nachstehendes Staatsgrundgesetz zu erlassen und anzuordnen, wie folgt:

Art. 1. Zur Entscheidung bei Competenzconflicten und in streitigen Angelegenheiten öffentlichen Rechtes wird für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder ein Reichsgericht eingesetzt.

2. Das Reichsgericht hat endgiltig zu entscheiden bei Competenzconflicten;

a. zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden über die Frage, ob eine Angelegentheit im Rechts- oder Verwaltungswege auszutragen ist, in den durch das Gesetz bestimmten Fällen;

b. zwischen einer Landesvertretung und den obersten Regierungsbehörden, wenn jede derselben das Verfügungs- oder Entscheidungsrecht in einer administrativen Angelegenheit beansprucht;

c. zwischen den autonomen Landesorganen verschiedener Länder in den ihrer Besorgung und Verwaltung zugewiesenen Angelegenheiten.

3. Dem Reichsgerichte steht ferners die endgiltige Entscheidung zu;

a. über Ansprüche einzelner der im Reichsratche vertretenen Königreiche und Länder an die Gesammtheit der-

Основной государственный законъ объ имперскомъ судѣ.

21 декабря 1867 г.

Съ согласія обѣихъ палатъ Рейхсрата почитаю я нужнымъ издать и обнародовать нижеслѣдующій основной государственный законъ:

Ст. 1. Для рѣшенія споровъ о компетенціи и спорныхъ вопросовъ публичнаго права учреждается для представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель имперскій судъ.

Ст. 2. Имперскій судъ постановляетъ окончательное рѣшеніе въ спорахъ о компетенціи:

a) между судебными и административными властями по вопросу о томъ, подлежитъ ли извѣстное дѣло рѣшенію въ судебномъ или въ административномъ порядкѣ, въ случаяхъ, опредѣленныхъ закономъ;

b) между мѣстнымъ представительствомъ и высшими правительственными учрежденіями, когда каждая изъ сторонъ притязаетъ на право распоряженія или рѣшенія по какому-нибудь административному дѣлу;

c) между самостоятельными мѣстными органами различныхъ земель въ дѣлахъ, предоставленныхъ ихъ попеченію и управленію.

Ст. 3. Имперскій судъ постановляетъ также окончательныя рѣшенія:

a) въ спорахъ между отдѣльными представленными въ Рейхсратѣ королевствами и землями и ихъ

selben und umgekehrt, dann über Ansprüche eines dieser Königreiche und Länder an ein anderes derselben, endlich über Ansprüche, welche von Gemeinden, Körperschaften oder einzelnen Personen an eines der genannten Königreiche und Länder oder an die Gesammtheit derselben gestellt werden, wenn solche Ansprüche zur Austragung im ordentlichen Rechtswege nicht geeignet sind,

b. über Beschwerden der Staatsbürger wegen Verletzung der ihnen durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte, nachdem die Angelegenheit im gesetzlich vorgeschriebenen administrativen Wege ausgetragen worden ist.

4. Ueber die Frage, ob die Entscheidung eines Falles dem Reichsgerichte zusteht, erkennt einzig und allein das Reichsgericht selbst; dessen Entscheidungen schliessen jede weitere Berufung, sowie die Betretung des Rechtsweges aus.

Wird eine Angelegenheit vom Reichsgerichte vor den ordentlichen Richter oder vor eine Verwaltungsbehörde gewiesen, so kann die Entscheidung von denselben wegen Incompetenz nicht abgelehnt werden.

5. Das Reichsgericht hat seinen Sitz in Wien und besteht aus dem Präsidenten und seinem Stellvertreter, welche vom Kaiser auf Lebensdauer ernannt werden, dann aus zwölf Mitgliedern und vier Ersatzmänner, welche der Kaiser über Vorschlag des Reichsrathes, und zwar sechs Mitglieder und zwei Ersatzmänner aus den durch das Abgeordnetenhaus, dann

совокупностью и обратно, затѣмъ, въ спорахъ одного изъ этихъ королевствъ и пр. съ другимъ, наконецъ, по поводу претензій общинъ, корпорацій или отдѣльныхъ лицъ противъ одного изъ упомянутыхъ королевствъ или земель, или противъ ихъ совокупности, когда подобныя претензіи не могутъ быть рѣшены обычнымъ судебнымъ порядкомъ.

b) по жалобамъ гражданъ на нарушеніе гарантированныхъ имъ конституціею политическихъ правъ, послѣ того какъ дѣло будетъ разсмотрѣно въ предписанномъ закономъ административномъ порядкѣ.

Ст. 4. Относительно того, подлежитъ ли извѣстное дѣло разсмотрѣнію имперскаго суда, рѣшаетъ исключительно самъ имперскій судъ; его рѣшенія безапелляціонны, а также не допускаютъ обращенія въ общій судъ.

Если какое-нибудь дѣло отсылается имперскимъ судомъ общему суду или административному учрежденію, то послѣдніе не могутъ отказаться отъ его разсмотрѣнія на основаніи некомпетентности.

Ст. 5. Имперскій судъ засѣдаетъ въ Вѣнѣ и состоитъ изъ предсѣдателя и его замѣстителя, назначаемыхъ императоромъ пожизненно, затѣмъ изъ двѣнадцати членовъ и четырехъ замѣстителей, которые также назначаются пожизненно императоромъ по представленію Рейхсрата, при чемъ шесть членовъ и двухъ замѣстителей онъ назначаетъ изъ чи-

sechs Mitglieder und zwei Ersatzmänner aus den von dem Herrenhause vorgeschlagenen Personen ebenfalls auf Lebensdauer ernennt.

Der Vorschlag wird in der Weise erstattet, dass für jede der zu besetzenden Stellen drei sachkundige Männer bezeichnet werden.

6. Ein besonderes Gesetz wird die näheren Bestimmungen über die Organisation des Reichsgerichtes, über das Verfahren vor demselben und über die Vollziehung seiner Entscheidungen und Verfügungen feststellen.

сла лицъ, предложенныхъ Палатой депутатовъ, а шесть членовъ и двухъ замѣстителей — Палатой господъ.

Представленіе дѣлается такимъ образомъ, что на каждое изъ вакантныхъ мѣстъ указываются три свѣдущихъ лица.

Ст. 6. Особый законъ выяснитъ подробности относительно организаціи, порядка судопроизводства и исполненія рѣшеній и постановленій имперскаго суда.

Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt.

21. December 1867 (R. G. B. 144).

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrathes finde Ich nachstehendes Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt zu erlassen und anzuordnen, wie folgt:

Art. 1. Alle Gerichtsbarkeit im Staate wird im Namen des Kaisers ausgeübt.

Die Urtheile und Erkenntnisse werden im Namen des Kaisers ausgefertigt.

2. Die Organisation und Competenz der Gerichte wird durch Gesetze festgestellt.

Ausnahmsgerichte sind nur in den von den Gesetzen im voraus bestimmten Fällen zulässig.

3. Der Wirkungskreis der Militärgerichte wird durch besondere Gesetze bestimmt.

4. Die Gerichtsbarkeit bezüglich

Основной государственный законъ о судебной власти.

21 декабря 1867 г.

Съ согласія обѣихъ палатъ Рейхсрата почитаю я нужнымъ установить и обнародовать нижеслѣдующій основной законъ о судебной власти:

Ст. 1. Все правосудіе въ государствѣ совершается именемъ императора.

Приговоры и рѣшенія постановляются именемъ императора.

Ст. 2. Организація и компетенція судовъ опредѣляется законами.

Чрезвычайные суды допускаются только въ случаяхъ, заранѣе опредѣленныхъ закономъ.

Ст. 3. Сфера компетенціи военныхъ судовъ опредѣляется особымъ закономъ.

Ст. 4. Подсудность въ случаяхъ

der Uebertretungen der Polizei- und der Gefällsstrafgesetze wird durch Gesetze geregelt.

5. Die Richter werden vom Kaiser oder in dessen Namen definitiv und auf Lebensdauer ernannt.

6. Die Richter sind in Ausübung ihres richterlichen Amtes selbständig und unabhängig.

Sie dürfen nur in den vom Gesetze vorgeschriebenen Fällen und nur auf Grund eines förmlichen richterlichen Erkenntnisses ihres Amtes entsetzt werden; die zeitweise Enthebung derselben vom Amte darf nur durch Verfügung des Gerichtsvorstandes oder der höheren Gerichtsbehörde unter gleichzeitiger Verweisung der Sache an das zuständige Gericht; die Versetzung an eine andere Stelle oder in den Ruhestand wider Willen nur durch gerichtlichen Beschluss in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und Formen erfolgen.

Diese Bestimmungen finden jedoch auf Uebersetzungen und Versetzungen in den Ruhestand keine Anwendung, welche durch Veränderungen in der Organisation der Gerichte nöthig werden.

7. Die Prüfung der Giltigkeit gehörig kundgemachter Gesetze steht den Gerichten nicht zu. Dagegen haben die Gerichte über die Giltigkeit von Verordnungen im gesetzlichen Instanzenzuge zu entscheiden.

8. Alle richterlichen Beamten haben in ihrem Diensteide auch die unverbrüchliche Beobachtung der Staatsgrundgesetze zu beschwören.

нарушенія законовъ полицейскихъ и податныхъ устанавливается закономъ.

5. Судьи назначаются императоромъ или отъ его имени окончательно и пожизненно.

6. Судьи самостоятельны и независимы въ выполненіи своихъ судейскихъ обязанностей.

Они могутъ быть смѣщаемы только въ случаяхъ, указанныхъ закономъ, и на основаніи формальнаго судебнаго рѣшенія; временное устраненіе ихъ отъ должности можетъ быть произведено только по распоряженію судебнаго начальства или высшихъ судебныхъ учрежденій при условіи одновременнаго сообщенія дѣла въ надлежащій судъ; перемѣщеніе или увольненіе въ отставку противъ желанія можетъ быть сдѣлано только по опредѣленію суда въ указанныхъ закономъ случаяхъ и формахъ.

Но постановленія эти не примѣнимы къ перемѣщеніямъ и увольненіямъ въ отставку, которыя вызываются перемѣнами въ организаціи судовъ.

7. Судьи не могутъ входить въ разсмотрѣніе дѣйствительности законовъ, надлежащимъ образомъ обнародованныхъ. Но зато суды должны рѣшать относительно дѣйствительности административныхъ распоряженій.

8. Всѣ судебныя должностныя лица клянутся въ своей служебной присягѣ блюсти ненарушимо основные государственные законы.

9. Der Staat oder dessen richterliche Beamten können wegen der von den letzteren in Ausübung ihrer amtlichen Wirksamkeit verursachten Rechtsverletzungen ausser den im gerichtlichen Verfahren vorgezeichneten Rechtsmitteln mittelst Klage belangt werden. Dieses Klagerecht wird durch ein besonderes Gesetz geregelt.

10. Die Verhandlungen vor dem erkennenden Richter sind in Civil- und Strafrechts-Angelegenheiten mündlich und öffentlich.

Die Ausnahmen bestimmt das Gesetz. Im Strafverfahren gilt der Anklageprocess.

11. Bei den mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, welche das Gesetz zu bezeichnen hat, sowie bei allen politischen oder durch den Inhalt einer Druckschrift verübten Verbrechen und Vergehen entscheiden Geschworne über die Schuld des Angeklagten.

12. Für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder besteht der oberste Gerichts- und Cassationshof in Wien.

13. Der Kaiser hat das Recht, Amnestie zu ertheilen und die Strafen, welche von den Gerichten ausgesprochen wurden, zu erlassen oder zu mildern, sowie die Rechtsfolgen von Verurtheilungen nachzusehen, mit Vorbehalt der im Gesetze über die Verantwortlichkeit der Minister enthaltenen Beschränkungen.

Die Regelung des Rechtes anzuordnen, dass wegen einer strafbaren Hand-

9. Къ государству или его судебнымъ должностнымъ лицамъ за допущенныя послѣдними при исполненіи ихъ обязанностей правонарушенія, могутъ, помимо указываемыхъ судебной процедурой средствъ, предъявляться также и иски. Это право иска будетъ урегулировано особымъ закономъ.

10. Судебное разбирательство въ гражданскихъ и уголовныхъ дѣлахъ должно быть устное и публичное.

Исключенія изъ этого правила указываются закономъ. Въ уголовныхъ дѣлахъ примѣняется обвинительный процессъ.

11. По всѣмъ преступленіямъ, за которыя полагаются тяжелыя наказанія и которыя будутъ указаны закономъ, а также по всѣмъ преступленіямъ и простукамъ политическимъ, или же совершоннымъ путемъ печатнаго слова, вопросъ о виновности обвиняемаго рѣшается присяжными.

12. Для королевствъ и земель представленныхъ въ Рейхсратѣ, существуетъ въ Вѣнѣ высшая судебная и кассаціонная Палата.

13. Императору принадлежитъ право даровать амнистіи и слагать или смягчать наказанія, опредѣленныя судами, а также уничтожать ограниченія правъ, вытекающія изъ судебныхъ приговоровъ, съ соблюденіемъ ограниченій, указанныхъ въ законѣ объ отвѣтственности министровъ.

Случаи, когда наказуемое дѣяніе не подлежитъ уголовному преслѣ-

lung ein strafgerichtliches Verfahren nicht eingeleitet oder das eingeleitete Strafverfahren wieder eingestellt werde, bleibt den Vorschriften der Strafprocess-Ordnung vorbehalten.

14. Die Rechtspflege wird von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt.

15. In allen Fällen, wo eine Verwaltungsbehörde nach den bestehenden oder künftig zu erlassenden Gesetzen über einander widerstreitende Ansprüche von Privatpersonen zu entscheiden hat, steht es dem durch diese Entscheidung in seinen Privatrechten Benachtheiligten frei, Abhilfe gegen die andere Partei im ordentlichen Rechtswege zu suchen.

Wenn ausserdem jemand behauptet, durch eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt zu sein, so steht ihm frei, seine Ansprüche vor dem Verwaltungsgerichtshofe im öffentlichen mündlichen Verfahren wider einen Vertreter der Verwaltungsbehörde geltend zu machen.

Die Fälle, in welchen der Verwaltungsgerichtshof zu entscheiden hat, dessen Zusammensetzung, sowie das Verfahren vor demselben werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

Staatsgrundgesetz über die Regierungs- und Vollzugsgewalt.

21. December 1867 (R. G. B. 145).

Mit Zustimmung der beiden Häuser des Reichsrathes finde Ich nachstehendes Staatsgrundgesetz über die Aus-

дованію, или начатое уголовное преслѣдованіе прекращается, будутъ опредѣлены уставомъ уголовнаго судопроизводства.

14. Судебная власть отдѣляется отъ власти исполнительной во всѣхъ инстанціяхъ.

15. Во всѣхъ случаяхъ, когда административному учрежденію предоставляется существующими или имѣющими быть изданными законами рѣшать споры между частными лицами, потерпѣвшему вслѣдствіе этого рѣшенія въ своихъ частныхъ правахъ предоставляется искать помощи противъ противной стороны въ обычномъ судебномъ порядкѣ.

Если, кромѣ того, кто-нибудь утверждаетъ, что его правамъ нанесенъ ущербъ рѣшеніемъ или распоряженіемъ административнаго учрежденія, ему предоставляется поддерживать свое требованіе передъ административнымъ судомъ въ открытомъ устномъ процессѣ противъ представителя правительственнаго учрежденія.

Случаи, подлежащіе рѣшенію административнаго суда, его составъ, а также порядокъ судопроизводства будутъ опредѣлены особымъ закономъ.

Основной государственный законъ о правительственной и исполнительной власти.

21 декабря 1867 г.

Съ согласія обѣихъ сторонъ Рейхсрата почитаю я нужнымъ утвердить и обнародовать нижеслѣдующій основ-

übung der Regierungs- und Vollzugsgewalt zu erlassen und anzuordnen wie folgt:—

Art. 1. Der Kaiser ist geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich.

2. Der Kaiser übt die Regierungsgewalt durch verantwortliche Minister und die denselben untergeordneten Beamten und Bestellten aus.

3. Der Kaiser ernennt und entlässt die Minister und besetzt über Antrag der betreffenden Minister alle Aemter in allen Zweigen des Staatsdienstes, insoferne nicht das Gesetz ein Anderes verordnet.

4. Der Kaiser verleicht Titel, Orden und sonstige staatliche Auszeichnungen.

5. Der Kaiser führt den Oberbefehl über die bewaffnete Macht, erklärt Krieg und schliesst Frieden.

6. Der Kaiser schliesst die Staatsverträge ab.

Zur Giltigkeit der Handelsverträge und jener Staatsverträge, die das Reich oder Theile desselben belasten oder einzelne Bürger verpflichten, ist die Zustimmung des Reichsrathes erforderlich.

7. Das Münzrecht wird im Namen des Kaisers ausgeübt.

8. Der Kaiser leistet beim Antritte der Regierung in Gegenwart beider Häuser des Reichsrathes das eidliche Gelöbniss:—

„Die Grundgesetze der im Reichs-

ной государственный законъ объ осуществленіи правительственной и исполнительной власти:

Ст. 1. Особа императора священна, неприкосновенна и безотвѣтственна.

2. Императоръ осуществляетъ правительственную власть черезъ отвѣтственныхъ министровъ и подчиненныхъ послѣднимъ чиновниковъ и должностныхъ лицъ.

3. Императоръ назначаетъ и смѣщаетъ министровъ и замѣщаетъ по представленію соотвѣтствующихъ министровъ всѣ должности во всѣхъ отрасляхъ государственной службы, поскольку законъ не требуетъ иного.

4. Императоръ раздаетъ титулы, ордена и прочіе государственные знаки отличія.

5. Императору принадлежитъ высшее командованіе вооруженными силами; онъ объявляетъ войну и заключаетъ миръ.

6. Императоръ заключаетъ договоры.

Для дѣйствительности торговыхъ и тѣхъ изъ государственныхъ договоровъ, которые обременяютъ государство или нѣкоторыя его части, или же налагаютъ обязательства на отдѣльныхъ гражданъ, необходимо согласіе Рейхсрата.

7. Монетная регалія осуществляется именемъ императора.

8. При вступленіи въ управленіе государствомъ императоръ приноситъ въ присутствіи обѣихъ палатъ Рейхсрата слѣдующую присягу:

„Сохранять ненарушимо основные

rathe vertretenen Königreiche und Länder unverbrüchlich zu halten und in Uebereinstimmung mit denselben und den allgemeinen Gesetzen zu regieren".

9. Die Minister sind für die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit der in die Sphäre ihrer Amtswirksamkeit fallenden Regierungsacte verantwortlich.

Diese Verantwortlichkeit, die Zusammensetzung des über die Ministeranklage erkennenden Gerichtshofes und das Verfahren vor demselben sind durch ein besonderes Gesetz geregelt.

10. Die Kundmachung der Gesetze erfolgt im Namen des Kaisers mit Berufung auf die Zustimmung der verfassungsmässigen Vertretungskörper und unter Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers.

11. Die Staatsbehörden sind innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises befugt, auf Grund der Gesetze Verordnungen zu erlassen und Befehle zu ertheilen, und sowohl die Beobachtung dieser letzteren als der gesetzlichen Anordnungen selbst gegenüber den hiezu Verpflichteten zu erzwingen.

Besondere Gesetze regeln das Executionsrecht der Verwaltungsbehörden, sowie die Befugnisse der bewaffneten Macht, die zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung dauernd organisirt ist oder in besonderen Fällen aufgeboten wird.

законы представленныхъ въ Рейхсратѣ королевствъ и земель и править согласно съ этими и съ общими законами".

9. Министры отвѣтственны за законность и конституціонность правительственныхъ актовъ, входящихъ въ кругъ ихъ дѣятельности.

Отвѣтственность эта, составъ суда, разсматривающаго обвиненія противъ министровъ и порядокъ судопроизводства въ немъ, опредѣляются особымъ закономъ [1].

10. Обнародованіе законовъ дѣлается отъ имени императора съ указаніемъ на согласіе конституціонныхъ представительныхъ учрежденій и за подписью отвѣтственнаго министра.

11. Правительственныя учрежденія уполномочены издавать въ предѣлахъ своего вѣдомства основанныя на законѣ распоряженія и приказанія и требовать соблюденія какъ этихъ послѣднихъ, такъ и постановленій закона, отъ лицъ, къ тому обязанныхъ.

Особые законы регулируютъ исполнительную власть правительственныхъ учрежденій, а также права вооруженной силы, имѣющей постоянную организацію или же вызываемой въ особыхъ случаяхъ для охраны безопасности, спокойствія и порядка въ государствѣ.

---

[1] Первая статья этого закона объ отвѣтственности министровъ (25 іюля 1867 г. R. G. B. 101) говоритъ слѣдующее: „§ 1. Всякій правительственный актъ императора, чтобы быть дѣйствительнымъ, требуетъ подписи отвѣтственнаго министра".

12. Sämmtliche Staatsdiener sind innerhalb ihres amtlichen Wirkungskreises für die Beobachtung der Staatsgrundgesetze, sowie für die den Reichs- und Landesgesetzen entsprechende Geschäftsführung verantwortlich.

Diese Verantwortlichkeit geltend zu machen sind diejenigen Organe der Executivgewalt verpflichtet, deren Disciplinargewalt die betreffenden Staatsdiener unterstehen.

Die civilrechtliche Haftung derselben für die durch pflichtwidrige Verfügungen verursachten Rechtsverletzungen wird durch ein Gesetz normirt.

13. Alle Organe der Staatsverwaltung haben in ihrem Diensteide auch die unverbrüchliche Beobachtung der Staatsgrundgesetze zu beschwören.

12. Всѣ правительственныя должностныя лица отвѣтственны въ сферѣ своихъ служебныхъ обязанностей за соблюденіе основныхъ государственныхъ законовъ, а также за веденіе дѣлъ согласно съ законами Имперіи и отдѣльныхъ земель.

Осуществленіе этой отвѣтственности лежитъ на тѣхъ органахъ исполнительной власти, которымъ соотвѣтствующіе чиновники подчинены въ дисциплинарномъ отношеніи.

Гражданская отвѣтственность ихъ за причиненныя ихъ противозаконными распоряженіями правонарушенія будетъ нормирована особымъ закономъ.

13. Всѣ органы государственнаго управленія въ своей служебной присягѣ клянутся соблюдать ненарушимо основные законы имперіи

Швейцарія.

Au nom de Dieu tout puissant!

La Confédération Suisse.

Voulant affermir l'alliance des Confédérés, maintenir et accroître l'unité, la force et l'honneur de la Nation suisse, a adopté la constitution fédérale suivante:

Constitution fédérale de la Confédération Suisse.

CHAPITRE PREMIER.

Dispositions générales.

Article 1. Les peuples des vingt-deux cantons souverains de la Suisse, unis par la présente alliance, savoir: *Zurich*, *Berne*, *Lucerne*, *Uri*, *Schwyz*, *Unterwalden* (le haut et le bas), *Glaris*, *Zoug*, *Fribourg*, *Soleure*, *Bâle* (ville et campagne), *Schaffhouse*, *Appenzell* (les deux Rhodes), *St-Gall*, *Grisons*, *Argovie*, *Thurgovie*, *Tessin*, *Vaud*, *Valais*, *Neuchâtel* et *Genève*, forment dans leur ensemble la Confédération suisse.

Article 2. La Confédération a pour but d'assurer l'indépendance de la

Во имя Всемогущаго Бога!

Швейцарскій Союзъ.

Желая укрѣпить союзъ конфедератовъ, сохранить и увеличить единство, силу и честь швейцарской націи, принялъ слѣдующую федеральную конституцію:

Федеральная конституція Швейцарскаго Союза.

ГЛАВА ПЕРВАЯ.

Общія мѣры.

Статья 1. Народы двадцати двухъ суверенныхъ кантоновъ Швейцаріи, соединенныхъ настоящимъ союзомъ, а именно: *Цюриха*, *Берна*, *Люцерна*, *Ури*, *Швица*, *Унтервальдена* (верхняго и нижняго), *Гларуса*, *Цуга*, *Фрейбурга*, *Золотурна*, *Базеля* (города и области), *Шаффгаузена*, *Аппенцеля* (Ауссерроденъ и Иннерроденъ), *С. Галлена*, *Граубюндена*, *Аргау*, *Тургау*, *Тичино*, *Ваадта*, *Валлиса*, *Невшателя* и *Женевы* образуютъ всѣ вмѣстѣ Швейцарскій Союзъ.

Статья 2. Союзъ имѣетъ цѣлью обезпечить независимость отечества

patrie contre l'étranger, de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur, de protéger la liberté et les droits des confédérés et d'accroître leur prospérité commune.

Article 3. Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.

Article 4. Tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles.

Article 5. La Confédération garantit aux cantons leur territoire, leur souveraineté dans les limites fixées par l'article 3, leurs constitutions, la liberté et les droits du peuple, les droits constitutionnels des citoyens, ainsi que les droits et les attributions que le peuple a conférés aux autorités.

Article 6. Les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leurs constitutions.

Cette garantie est accordée, pourvu:

a. que ces constitutions ne renferment rien de contraire aux dispositions de la constitution fédérale;

b. qu'elles assurent l'exercice des droits politiques d'après des formes républicaines,—représentatives ou démocratiques;

c. qu'elles aient été acceptées par le peuple et qu'elles puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande.

во-внѣ, охранять спокойствіе и порядокъ внутри страны, защищать вольности и права конфедератовъ и увеличивать ихъ общее благополучіе.

Статья 3. Кантоны суверенны во всемъ, въ чемъ верховенство ихъ не ограничено федеральною конституціею, и какъ таковые, они пользуются всѣми правами, которыя не переданы федеральной власти.

Статья 4. Всѣ швейцарцы равны передъ закономъ. Въ Швейцаріи нѣтъ ни подвластныхъ, ни привилегій мѣстныхъ, по рожденію, личныхъ или семейныхъ.

Статья 5. Союзъ гарантируетъ кантонамъ ихъ территорію, ихъ верховенство въ предѣлахъ, указанныхъ въ статьѣ 3-й, ихъ конституціи, свободу и права народа, конституціонныя права гражданъ, а также права и полномочія, которыя народъ далъ властямъ.

Статья 6. Кантоны обязаны испрашивать у Союза гарантію своихъ конституцій.

Гарантія эта дается, если только:

a. конституціи не заключаютъ въ себѣ ничего противорѣчащаго положеніямъ федеральной конституціи;

b. онѣ обезпечиваютъ осуществленіе политическихъ правъ согласно республиканскимъ формамъ, — представительнымъ или демократическимъ;

c. онѣ были приняты народомъ и могутъ быть пересмотрѣны по требованію абсолютнаго большинства гражданъ.

Article 7. Toute alliance particulière et tout traité d'une nature politique entre cantons sont interdits.

En revanche, les cantons ont le droit de conclure entre eux des conventions sur des objets de législation, d'administration ou de justice; toutefois ils doivent les porter à la connaissance de l'autorité fédérale, laquelle, si ces conventions renferment quelque chose de contraire à la Confédération ou aux droits des autres cantons, est autorisée à en empêcher l'exécution. Dans le cas contraire, les cantons contractants sont autorisés à réclamer pour l'exécution la coopération des autorités fédérales.

Article 8. La Confédération a seule le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix, ainsi que de faire avec les états étrangers des alliances et des traités, notamment des traités de péage (douanes) et de commerce.

Article 9. Exceptionnellement, les cantons conservent le droit de conclure avec les états étrangers des traités sur des objets concernant l'économie publique, les rapports de voisinage et de police, néanmoins ces traités ne doivent rien contenir de contraire à la Confédération ou aux droits d'autres cantons.

Article 10. Les rapports officiels entre les cantons et les gouvernements étrangers ou leurs représentants ont lieu par l'intermédiaire du conseil fédéral.

Toutefois, les cantons peuvent correspondre directement avec les auto-

Статья 7. Всякій частный союзъ и всякіе договоры политическаго характера между кантонами воспрещены.

Но кантоны имѣютъ право заключать между собою конвенціи по предметамъ законодательства, администраціи или юстиціи; впрочемъ, они должны сообщать о нихъ федеральной власти, которая, если конвенціи заключаютъ въ себѣ что-либо противное Союзу или правамъ другихъ кантоновъ, уполномочена воспрепятствовать ихъ исполненію. Въ противномъ случаѣ разрѣшается договаривающимся кантонамъ требовать для ихъ исполненія содѣйствія федеральныхъ властей.

Статья 8. Одинъ лишь Союзъ имѣетъ право объявлять войну и заключать миръ, а также входить въ союзы и договоры съ иностранными государствами, въ частности, таможенные и торговые.

Статья 9. Въ видѣ исключенія кантоны сохраняютъ право заключать съ иностранными государствами договоры по вопросамъ, касающимся общественной экономіи, сосѣдскихъ отношеній и полиціи; однако, договоры эти не должны заключать въ себѣ ничего противнаго Союзу и правамъ другихъ кантоновъ.

Статья 10. Офиціальныя сношенія между кантонами и иностранными правительствами или ихъ представителями происходятъ черезъ посредство Федеральнаго Совѣта.

Впрочемъ кантоны могутъ непосредственно сноситься съ низшими

rtés inférieures et les employés d'un état étranger, lorsqu'il s'agit des objets mentionnés à l'article précédent.

Article 11. Il ne peut être conclu de capitulations militaires.

Article 12. Les membres des autorités fédérales, les fonctionnaires civils et militaires de la Confédération, et les représentants ou les commissaires fédéraux ne peuvent recevoir d'un gouvernement étranger ni pensions ou traitements, ni titres, présents ou décorations.

S'ils sont déjà en possession de pensions, de titres ou de décorations, ils devront renoncer à jouir de leurs pensions et à porter leurs titres et leurs décorations pendant la durée de leurs fonctions.

Toutefois les employés inférieurs peuvent être autorisés par le conseil fédéral à recevoir leurs pensions.

On ne peut, dans l'armée fédérale, porter ni décoration ni titre accordés par un gouvernement étranger.

Il est interdit à tout officier, sous-officier ou soldat d'accepter des distinctions de ce genre.

Article 13. La Confédération n'a pas le droit d'entretenir des troupes permanentes.

Nul canton ou demi-canton ne peut avoir plus de 300 hommes de troupes permanentes, sans l'autorisation du pouvoir fédéral; la gendarmerie n'est pas comprise dans ce nombre.

Article 14. Des différends venant à

властями и служащими иностраннаго государства, когда дѣло идетъ о вопросахъ, поименованныхъ въ предшествующей статьѣ.

Статья 11. Нельзя заключать капитуляцій о поставкѣ войскъ.

Статья 12. Члены федеральныхъ учрежденій, гражданскія и военныя должностныя лица Союза и представители или коммиссары федераціи не могутъ получать отъ иностранныхъ правительствъ никакихъ пенсій, содержанія, титуловъ, подарковъ или орденовъ.

Если они уже имѣютъ пенсіи, титулы или ордена, они перестанутъ пользоваться своими пенсіями и носить титулы и ордена все время, пока занимаютъ свою должность.

Впрочемъ, низшіе служащіе могутъ получать отъ Федеральнаго Совѣта разрѣшеніе на полученіе пенсій.

Въ федеральной арміи нельзя носить ни титуловъ, ни орденовъ, полученныхъ отъ иностраннаго правительства.

Всѣмъ офицерамъ, унтеръ-офицерамъ и солдатамъ запрещено принимать такіе знаки отличія.

Статья 13. Союзъ не имѣетъ права содержать постояннаго войска.

Ни одинъ изъ кантоновъ или полукантоновъ не имѣетъ права содержать болѣе 300 человѣкъ постоянныхъ войскъ безъ разрѣшенія федеральныхъ властей; жандармерія не включается въ это число.

Статья 14. Если между кантонами

s'élever entre cantons, les états s'abstiendront de toute voie de fait et de tout armement. Ils se soumettront à la décision qui sera prise sur ces différends conformément aux prescriptions fédérales.

Article 15. Dans le cas d'un danger subit provenant du dehors, le gouvernement du canton menacé doit requérir le secours des états confédérés et en aviser immédiatement l'autorité fédérale, le tout sans préjudice des dispositions qu'elle pourra prendre. Les cantons requis sont tenus de prêter secours. Les frais sont supportés par la Confédération.

Article 16. En cas de troubles à l'intérieur, ou lorsque le danger provient d'un autre canton, le gouvernement du canton menacé doit en aviser immédiatement le conseil fédéral, afin qu'il puisse prendre les mesures nécessaires dans les limites de sa compétence (article 102, chiffres 3, 10 et 11) ou convoquer l'assemblée fédérale. Lorsqu'il y a urgence, le gouvernement est autorisé, en avertissant immédiatement le conseil fédéral, à requérir le secours d'autres états confédérés, qui sont tenus de le prêter.

Lorsque le gouvernement est hors d'état d'invoquer le secours, l'autorité fédérale compétente peut intervenir sans réquisition; elle est tenue de le faire lorsque les troubles compromettent la sûreté de la Suisse.

En cas d'intervention, les autorités

возникнетъ споръ, они должны воздержаться отъ всякаго дѣйствія и всякаго вооруженія. Они должны подчиниться рѣшенію, которое будетъ принято относительно этого спора согласно предписаніямъ федеральной конституціи.

Статья 15. Въ случаѣ внезапной опасности, грозящей извнѣ, правительство угрожаемаго кантона должно просить помощи союзныхъ кантоновъ и немедленно сообщить о томъ федеральной власти, не входя при томъ въ обсужденіе мѣръ, которыя она можетъ принять. Кантоны, къ которымъ обращаются, обязаны оказать помощь. Расходы принимаетъ на себя Союзъ.

Статья 16. Въ случаѣ внутреннихъ волненій или если опасность грозитъ со стороны другого кантона, правительство кантона, находящагося въ опасности, должно немедленно извѣстить о томъ Федеральный Совѣтъ, чтобы онъ могъ принять необходимыя мѣры въ предѣлахъ своей компетенціи (статья 102, параграфы 3, 10 и 11) или созвать Федеральное Собраніе. Въ случаѣ неотложности правительство уполномочено, предупредивъ немедленно Федеральный Совѣтъ, потребовать помощи другихъ союзныхъ кантоновъ, которые обязаны ее оказать.

Когда правительство лишено возможности призвать на помощь, соотвѣтствующая федеральная власть можетъ вмѣшаться безъ приглашенія; она обязана это сдѣлать, если волненіе грозитъ безопасности Швейцаріи.

Въ случаѣ вмѣшательства феде-

fédérales veillent à l'observation des dispositions prescrites à l'article 5.

Les frais sont supportés par le canton qui a requis l'assistance ou occasionné l'intervention, à moins que l'assemblée fédérale n'en décide autrement, en considération de circonstances particulières.

Article 17. Dans les cas mentionnés aux deux articles précédents, chaque canton est tenu d'accorder libre passage aux troupes. Celles-ci sont immédiatement placées sous le commandement fédéral.

Article 18. Tout Suisse est tenu au service militaire.

Les militaires qui, par le fait du service fédéral, perdent la vie ou voient leur santé altérée d'une manière permanente, ont droit à des secours de la Confédération, pour eux ou pour leur famille, s'ils sont dans le besoin.

Chaque soldat reçoit gratuitement ses premiers effets d'armement, d'équipement et d'habillement. L'arme reste en mains du soldat aux conditions qui seront fixées par la législation fédérale.

La Confédération édictera des prescriptions uniformes sur la taxe d'exemption du service militaire.

Article 19. L'armée fédérale est composée:

a. des corps de troupes des cantons;

b. de tous les Suisses qui, n'appartenant pas à ces corps, sont néanmoins astreints au service militaire.

Le droit de disposer de l'armée ainsi

ральныя власти заботятся о соблюденіи постановленій статьи 5-й.

Расходы возлагаются на кантонъ, обратившійся за помощью или вызвавшій вмѣшательство, если только Федеральное Собраніе не рѣшитъ иначе въ виду особенныхъ обстоятельствъ.

Статья 17. Въ случаямъ, указанныхъ въ двухъ предшествующихъ статьяхъ, каждый кантонъ обязанъ давать свободный пропускъ войскамъ. Послѣднія немедленно поступаютъ подъ команду федеральнаго правительства.

Статья 18. Всякій швейцарецъ подлежитъ воинской повинности.

Всѣ военнослужащіе, которые на службѣ федераціи теряютъ жизнь или навсегда утрачиваютъ здоровье, имѣютъ право на помощь со стороны Союза для себя или для своихъ семей, если находятся въ нуждѣ.

Каждый солдатъ получаетъ безплатно свои первыя экипировку, обмундировку и вооруженіе. Оружіе оставляется въ рукахъ солдата на условіяхъ, которыя будутъ опредѣлены федеральнымъ законодательствомъ.

Союзъ долженъ издать единообразныя предписанія относительно платы за освобожденіе отъ военной службы.

Статья 19. Федеральная армія состоитъ изъ:

a. корпусовъ кантональныхъ войскъ;

b. изъ всѣхъ швейцарцевъ, которые не принадлежатъ къ этимъ войскамъ, но тѣмъ не менѣе обязаны служить.

Право распоряжаться арміею, а

que du matériel de guerre prévu par la loi, appartient à la Confédération.

En cas de danger, la Confédération a aussi le droit de disposer exclusivement et directement des hommes non incorporés dans l'armée fédérale et de toutes les autres ressources militaires des cantons.

Les cantons disposent des forces militaires de leur territoire, pour autant que ce droit n'est pas limité par la constitution ou les lois fédérales.

Article 20. Les lois sur l'organisation de l'armée émanent de la Confédération. L'exécution des lois militaires dans les cantons a lieu par les autorités cantonales, dans les limites qui seront fixées par la législation fédérale et sous la surveillance de la Confédération.

L'instruction militaire dans son ensemble appartient à la Confédération; il en est de même de l'armement.

La fourniture et l'entretien de l'habillement et de l'équipement restent dans la compétence cantonale; toutefois, les dépenses qui en résultent sont bonifiées aux cantons par la Confédération, d'après une règle à établir par la législation fédérale.

Article 21. A moins que des considérations militaires ne s'y opposent, les corps doivent être formés de troupes d'un même canton.

La composition de ces corps de troupes, le soin du maintien de leur effectif, la nomination et la promotion des officiers de ces corps appartiennent aux cantons sous réserve des

также военными матеріалами, согласно законамъ, принадлежитъ Союзу.

Въ случаѣ опасности Союзъ имѣетъ право располагать вполнѣ и непосредственно всѣми людьми, не зачисленными въ федеральную армію, и всѣми прочими военными рессурсами кантоновъ.

Кантоны распоряжаются военными силами своей территоріи, поскольку это право не ограничено конституціею или федеральными законами.

Статья 20. Законы объ организаціи арміи исходятъ отъ Союза. Въ кантонахъ исполненіе военныхъ законовъ лежитъ на кантональныхъ властяхъ въ предѣлахъ, которые будутъ опредѣлены федеральнымъ законодательствомъ, и подъ наблюденіемъ Союза.

Обученіе войскъ въ цѣломъ лежитъ на Союзѣ, точно также и вооруженіе.

Поставка и ремонтъ одежды и экипировки остаются въ компетенціи кантоновъ; но соединенные съ ними расходы, возмѣщаются имъ Союзомъ, согласно правиламъ, которыя будутъ установлены федеральнымъ законодательствомъ.

Статья 21. Если только этому не препятствуютъ какія-нибудь военныя соображенія, корпуса должны составляться изъ войскъ одного кантона.

Составъ этихъ корпусовъ, забота о поддержаніи ихъ боевой готовности, назначеніе и производство офицеровъ принадлежитъ кантонамъ подъ условіемъ соблюденія общихъ предписа-

prescriptions générales qui leur seront transmises par la Confédération.

Article 22. Moyennant une indemnité équitable, la Confédération a le droit de se servir ou de devenir propriétaire des places d'armes et des bâtiments ayant une destination militaire qui existent dans les cantons, ainsi que de leurs accessoires.

Les conditions de l'indemnité seront réglées par la législation fédérale.

Article 23. La Confédération peut ordonner à ses frais ou encourager par des subsides les travaux publics qui intéressent la Suisse ou une partie considérable du pays.

Dans ce but, elle peut ordonner l'expropriation moyennant une juste indemnité. La législation fédérale statuera les dispositions ultérieures sur cette matière.

L'assemblée fédérale peut interdire les constructions publiques qui porteraient atteinte aux intérêts militaires de la Confédération.

Article 24. La Confédération a le droit de haute surveillance sur la police des endiguements et des forêts dans les régions élevées.

Elle concourra à la correction et à l'endiguement des torrents, ainsi qu'au reboisement des régions où ils prennent leur source. Elle décrétera les mesures nécessaires pour assurer l'entretien de ces ouvrages et la conservation des forêts existantes.

Article 25. La Confédération a le droit de statuer des dispositions législatives pour régler l'exercice de la

ній, которыя имъ будутъ переданы Союзомъ.

Статья 22. Союзъ имѣетъ право за справедливое вознагражденіе пользоваться или сдѣлаться собственникомъ крѣпостей и сооруженій, имѣющихъ военное назначеніе, существующихъ въ кантонахъ, а также всѣхъ ихъ принадлежностей.

Условія вознагражденія будутъ установлены федеральнымъ законодательствомъ.

Статья 23. Союзъ можетъ устроить на свой счетъ или поощрять субсидіями общественныя работы, которыя имѣютъ значеніе для всей Швейцаріи или для значительной части страны.

Для такой цѣли она можетъ предписать экспропріацію за справедливое вознагражденіе. Законодательная власть Союза сдѣлаетъ дальнѣйшія постановленія по этому предмету.

Федеральное собраніе можетъ воспретить общественныя сооруженія, которыя могли бы вредить военнымъ интересамъ Союза.

Статья 24. Союзъ имѣетъ право высшаго надзора за полиціей запрудъ и лѣсовъ въ возвышенныхъ мѣстностяхъ.

Онъ будетъ содѣйствовать исправленію русла потоковъ и устройству запрудъ, а также облѣсенію мѣстностей около ихъ истоковъ. Онъ установитъ правила, необходимыя для поддержанія этихъ работъ и для сохраненія существующихъ лѣсовъ.

Статья 25. Союзъ имѣетъ право издавать законы, регулирующіе право охоты и рыбной ловли, въ особен-

pêche et de la chasse, principalement en vue de la conservation du gros gibier dans les montagnes, ainsi que pour protéger les oiseaux utiles a l'agriculture et à la sylviculture.

Article 25bis.[1] Il est expressément interdit de saigner les animaux de boucherie sans les avoir étourdis préalablement; cette disposition s'applique à tout mode d'abatage et à toute espèce de bétail.

Article 26. La législation sur la construction et l'exploitation des chemins de fer est du domaine de la Confédération.

Article 27. La Confédération a le droit de créer outre l'école polytechnique fédérale existante, une université fédérale et d'autres établissements d'instruction supérieure ou de subventionner des établissements de ce genre.

Les cantons pourvoient à l'instruction primaire, qui doit être suffisante et placée exclusivement sous la direction de l'autorité civile. Elle est obligatoire et, dans les écoles publiques, gratuite.

Les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir d'aucune façon dans leur liberté de conscience ou de croyance.

La Confédération prendra les mesures nécessaires contre les cantons qui ne satisferaient pas à ces obligations.

Article 28. Ce qui concerne les péages relève de la Confédération.

ности въ видахъ сохраненія крупной дичи въ горахъ, а также защиты птицъ, полезныхъ для земледѣлія и лѣсоводства.

Статья 25bis.[1] Строго запрещается выпускать кровь изъ животныхъ на бойняхъ, не оглушивши ихъ предварительно; правило это относится ко всѣмъ способамъ убоя и ко всѣмъ родамъ животныхъ.

Статья 26. Законодательство относительно постройки и эксплоатаціи желѣзныхъ дорогъ принадлежитъ Союзу.

Статья 27. Союзъ имѣетъ право учредить, кромѣ существующаго федеральнаго политехническаго училища, федеральный университетъ и другія высшія учебныя заведенія или субсидировать заведенія этого рода.

Кантоны заботятся о начальномъ обученіи, которое должно быть достаточнымъ и находиться исключительно подъ наблюденіемъ гражданскихъ властей. Оно обязательно и въ общественныхъ школахъ безплатно.

Общественныя школы должны быть такъ устроены, чтобы ихъ могли посѣщать дѣти всѣхъ вѣроисповѣданій, не подвергаясь никакимъ стѣсненіямъ въ свободѣ совѣсти или вѣрованій.

Союзъ будетъ принимать мѣры противъ кантоновъ, не выполняющихъ этихъ требованій.

Статья 28. Все, что касается пошлинъ, входитъ въ компетенцію Со-

[1] Принята 20 августа 1893 г.

Celle-ci peut percevoir des droits d'entrée et des droits de sortie.

Article 29. La perception des péages fédéraux sera réglée conformément aux principes suivants:

1. Droits sur l'importation:

a. Les matières nécessaires à l'industrie et à l'agriculture du pays seront taxées aussi bas que possible.

b. Il en sera de même des objets nécessaires à la vie.

c. Les objets de luxe seront soumis aux taxes les plus élevées.

A moins d'obstacles majeurs, ces principes devront aussi être observés lors de la conclusion de traités de commerce avec l'étranger.

2. Les droits sur l'exportation seront aussi modérés que possible.

3. La législation des péages contiendra des dispositions propres à assurer le commerce frontière et sur les marchés.

Les dispositions ci-dessus n'empêchent point la Confédération de prendre temporairement des mesures exceptionnelles dans les circonstances extraordinaires.

Article 30. Le produit des péages appartient à la Confédération.

Les indemnités payées jusqu'à présent aux cantons pour le rachat des péages, des droits de chaussée et de pontonnage, des droits de douane et d'autres émoluments semblables, sont supprimées.

Les cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais reçoivent, par exception et à raison de leurs routes

юза. Послѣдній можетъ взимать пошлины ввозныя и вывозныя.

Статья 29. Взиманіе федеральныхъ пошлинъ будетъ установлено согласно слѣдующимъ принципамъ:

1. Пошлины ввозныя:

a. Предметы, необходимые для промышленности или земледѣлія страны, будутъ облагаться возможно ниже.

b. То же будетъ соблюдаться и относительно предметовъ первой необходимости.

c. Предметы роскоши будутъ обложены самыми высокими пошлинами.

Если не встрѣтится непреодолимыхъ препятствій, принципы эти должны соблюдаться также при заключеніи торговыхъ договоровъ съ другими государствами.

2. Вывозныя пошлины будутъ насколько возможно умѣренны.

3. Законоположенія о таможенныхъ сборахъ будутъ заключать правила, способствующія обезпеченію торговли по границѣ и на базарахъ.

Вышеизложенныя постановленія не препятствуютъ Союзу принимать временно исключительныя мѣры при особенныхъ обстоятельствахъ.

Статья 30. Таможенные доходы принадлежатъ Союзу.

Вознагражденіе, уплачивавшееся до сихъ поръ кантонамъ за выкупъ пошлинъ, за сборы дорожные и мостовые, за таможенныя пошлины и другіе подобные сборы, отмѣняется.

Въ видѣ исключенія кантоны Ури, Граубюнденъ, Тичино и Валлисъ получаютъ за свои международныя аль-

alpestres internationales, une indemnité annuelle dont, en tenant compte de toutes les circonstances, le chiffre est fixé comme suit:

Uri,	fr.	80.000
Grisons,	fr.	200.000
Tessin,	fr.	200.000
Valais,	fr.	50.000

Les cantons d'Uri et du Tessin recevront en outre, pour le déblaiement des neiges sur la route du St-Gothard, une indemnité annuelle totale de fr. 40.000 francs, aussi longtemps que cette route ne sera pas remplacée par un chemin de fer.

Article 31. La liberté de commerce et de l'industrie est garantie dans toute l'étendue de la Confédération.

Sont réservés:

a. La régale du sel et de la poudre de guerre, les péages fédéraux, les droits d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses, ainsi que les autres droits de consommation formellement reconnus par la Confédération, à teneur de l'article 32.

b.[1] La fabrication et la vente des boissons distillées, en conformité de l'article 32bis.

c.[1] Tout ce qui concerne les auberges et le commerce au détail des boissoins spiritueuses, en ce sens que les cantons ont le droit de soumettre par voie législative, aux restrictions exigées par le bien-être public, l'exercice du métier d'aubergiste et le commerce au détail des boissons spiritueuses.

пійскія дороги ежегодное вознагражденіе, цифры котораго, принимая въ расчетъ всѣ обстоятельства, опредѣлены такъ:

Ури	80.000	фр.
Граубюнденъ	200.000	„
Тичино	200.000	„
Валлисъ	50.000	„

Кантоны Ури и Тичино будутъ получать кромѣ того, за разчистку снѣга на С. Готардской дорогѣ, общее ежегодное вознагражденіе въ 40.000 франковъ, до тѣхъ поръ пока этотъ путь не будетъ замѣненъ желѣзною дорогою.

Статья 31. Свобода торговли и промышленности гарантирована на всемъ протяженіи Союза.

Исключаются:

a. Регалія соляная, регалія военнаго пороха, федеральныя пошлины, ввозныя пошлины на вина и другіе спиртные напитки, такъ же какъ и другіе налоги на потребленіе, формально признанные Союзомъ въ предѣлахъ статьи 32-й.

b.[1] Фабрикація и продажа дистиллированныхъ напитковъ, согласно статьѣ 32-й[bis].

c.[1] Все, что касается трактировъ и розничной продажи спиртныхъ напитковъ, въ томъ смыслѣ, что кантоны имѣютъ право законодательнымъ путемъ подчинять различнымъ ограниченіямъ, требуемымъ общественной пользой, трактирный промыселъ и розничную продажу спиртныхъ напитковъ.

[1] Принята 25 октября 1885 г.

d. Les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épizooties.

e. Les dispositions touchant l'exercice des professions commerciales et industrielles, les impôts qui s'y rattachent et la police des routes. Ces dispositions ne peuvent rien renfermer de contraire au principe de la liberté de commerce et d'industrie.

Articles 32. Les cantons sont autorisés à percevoir les droits d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses prévus à l'article 31, lettre *a*, toutefois sous les restrictions suivantes:

a. La perception de ces droits d'entrée ne doit nullement grever le transit; elle doit gêner le moins possible le commerce, qui ne peut être frappé d'aucune autre taxe.

b. Si les objets importés pour la consommation sont réexportés du canton, les droits payés pour l'entrée sont restitués sans qu'il en résulte d'autres charges.

c. Les produits d'origine suisse seront moins imposés que ceux de l'étranger.

d. Les droits actuels d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses d'origine suisse ne pourront être haussés par les cantons où il en existe. Il n'en pourra être établi sur ces produits par les cantons qui n'en perçoivent pas actuellement.

e. Les lois et les arrêtés des cantons sur la perception des droits d'entrée sont, avant leur mise à exécution, soumis à l'approbation de l'au-

d. Санитарно-полицейскія мѣры противъ эпидемій и эпизоотій.

e. Правила, касающіяся торговыхъ и промышленныхъ профессій, налоги, съ ними соединенные, и дорожная полиція. Эти правила не должны заключать въ себѣ ничего противнаго принципу свободы торговли и промышленности.

Статья 32. Кантоны уполномочены взимать ввозныя пошлины съ винъ и другихъ спиртныхъ напитковъ, указанныхъ въ статьѣ 31, литера *a*, но со слѣдующими ограниченіями:

a. Сборъ этихъ ввозныхъ пошлинъ не долженъ нисколько распространяться на транзитъ; онъ долженъ возможно меньше стѣснять торговлю, которая не можетъ быть обложена никакимъ другимъ сборомъ.

b. Если товары, ввезенные для потребленія, снова вывозятся изъ кантона, уплоченныя ввозныя пошлины возвращаются, не вызывая другихъ расходовъ.

c. Продукты швейцарскаго происхожденія будутъ облагаться ниже, чѣмъ иностранные.

d. Существующія теперь ввозныя пошлины на вина и другіе спиртные напитки швейцарскаго происхожденія не могутъ быть повышаемы тѣми кантонами, гдѣ таковыя существуютъ. Кантоны, не взимающіе ихъ въ настоящее время, вовсе не могутъ устанавливать пошлинъ на эти продукты.

e. Законы и постановленія кантоновъ, касающіеся взиманія ввозныхъ пошлинъ, должны быть предварительно представляемы на утвержденіе

torité fédérale, afin qu'elle puisse, au besoin, faire observer les dispositions qui précèdent.

Tous les droits d'entrée perçus actuellement par les cantons, ainsi que les droits analogues perçus par les communes, doivent disparaitre sans indemnité à l'expiration de l'année 1890.

Article 32bis. [1] La Confédération a le droit de décréter, par voie législative, des prescriptions sur la fabrication et la vente des boissons distillées. Toutefois, ces prescriptions ne doivent pas imposer les produits qui sont exportés ou qui ont subi une préparation les rendant impropres à servir de boissons. La distillation du vin, des fruits à noyaux ou à pepins et de leurs déchets, des racines de gentiane, des baies de genièvre et d'autres matières analogues est exceptée des prescriptions fédérales concernant la fabrication et l'impôt.

Après l'abolition des droits d'entrée sur les boissons spiritueuses mentionnées à l'article 32 de la constitution fédérale, le commerce des boissons alcooliques non distillées ne pourra plus être soumis par les cantons à aucun impôt spécial, ni à d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires pour protéger le consommateur contre les boissons falsifiées ou nuisibles à la santé. Restent toutefois réservées, en ce qui concerne l'exploitation des auberges et la vente en

федеральной власти, для того чтобы она могла въ случаѣ надобности принять мѣры къ соблюденію вышеизложенныхъ правилъ.

Всѣ ввозныя пошлины, взимаемыя въ данное время кантонами, а также аналогичныя пошлины, взимаемыя общинами, должны быть уничтожены безъ возмѣщенія по истеченіи 1890 года.

Статья 32bis.[1] Союзъ имѣетъ право издавать законодательнымъ путемъ предписанія относительно выдѣлки и продажи дистиллированныхъ напитковъ. Впрочемъ, эти предписанія не должны устанавливать обложенія продуктовъ подлежащихъ вывозу или подвергшихся обработкѣ, которая дѣлаетъ ихъ негодными для питья. Перегонка вина, фруктовъ съ косточками и съ зернами и ихъ выжимокъ, корней генціаны (горечавки), ягодъ можжевельника и другихъ подобныхъ веществъ изъята отъ федеральныхъ предписаній, касающихся фабрикаціи и обложенія.

Послѣ отмѣны ввозныхъ пошлинъ на спиртные напитки, указанные въ 32-й статьѣ федеральной конституціи, торговля не дистиллированными спиртными напитками не можетъ быть болѣе подвергнута кантонами какому-либо спеціальному обложенію или инымъ ограниченіямъ, кромѣ тѣхъ, которыя необходимы для защиты потребителя отъ фальсифицированныхъ или вредныхъ для здоровья напитковъ. Но въ томъ, что касается эксплуатаціи трактировъ и розничной про-

[1] Принята 25 октября 1885 г.

détail de quantités inférieures à deux litres, les compétences attribuées aux cantons par l'article 31.

Les recettes nettes provenant des droits sur la vente des boissons distillées restent acquises aux cantons dans lesquels ces droits sont perçus.

Les recettes nettes de la Confédération résultant de la distillation indigène et de l'élévation correspondante des droits d'entrée sur les boissons distillés étrangères seront réparties entre tous les cantons proportionnellement à leur population de fait établie par le recensement fédéral le plus récent. Les cantons sont tenus d'employer au moins 10% des recettes pour combattre l'alcoolisme dans ses causes et dans ses effets.

Article 33. Les cantons peuvent exiger des preuves de capacité de ceux qui veulent exercer des professions libérales.

La législation fédérale pourvoit à ce que ces derniers puissent obtenir à cet effet des actes de capacité valables dans toute la Confédération.

Article 34. La Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le travail des enfants dans les fabriques, sur la durée du travail qui pourra y être imposé aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses.

Les opérations des agences d'émigration et des entreprises d'assurance non instituées par l'état sont soumi-

дажи питій въ количествѣ меньшемъ двухъ литровъ, остаются въ силѣ права, данныя кантонамъ статьею 31-ю.

Чистый доходъ съ налоговъ на продажу дистиллированныхъ напитковъ остается въ распоряженіи тѣхъ кантоновъ, въ которыхъ эти налоги взимаются.

Чистые доходы Союза, получаемые съ туземной перегонки или съ соотвѣтственнаго повышенія ввозныхъ пошлинъ на иностранные дистиллированные напитки, будутъ распредѣляться между кантонами пропорціонально наличному числу населенія, установленному послѣдней федеральною переписью. Кантоны обязаны употреблять по крайней мѣрѣ 10% этихъ доходовъ на борьбу съ алкоголизмомъ, въ его причинахъ и слѣдствіяхъ.

Статья 33. Кантоны могутъ требовать доказательствъ способности отъ желающихъ заниматься свободными профессіями.

Федеральное законодательство должно озаботиться, чтобы эти послѣдніе могли получать въ виду этого аттестаты, дѣйствительные во всемъ Союзѣ.

Статья 34. Союзъ имѣетъ право издавать единообразныя правила относительно работы дѣтей на фабрикахъ, продолжительности работы на нихъ взрослыхъ, а также относительно защиты рабочихъ, занятыхъ вредными для здоровья и опасными производствами.

Операціи эмиграціонныхъ агентствъ и страховыхъ предпріятій, не учрежденныхъ государствомъ, подчинены

ses à la surveillance et à la législation fédérales.

Article 34bis. [1] La Confédération introduira, par voie législative, l'assurance en cas d'accident et de maladie, en tenant compte des caisses de secours existantes.

Elle peut déclarer la participation à ces assurances obligatoire en général ou pour certaines catégories déterminées de citoyens.

Article 35. Il est interdit d'ouvrir des maisons de jeu. Celles qui existent actuellement seront fermées le 31 décembre 1877.

Les concessions qui auraient été accordées ou renouvelées depuis le commencement de l'année 1871 sont déclarées nulles.

La Confédération peut aussi prendre les mesures nécessaires concernant les loteries.

Article 36. Dans toute la Suisse, les postes et les télégraphes sont du domaine fédéral.

Le produit des postes et des télégraphes appartient à la caisse fédérale.

Les tarifs seront fixés d'après les mêmes principes et aussi équitablement que possible dans toutes les parties de la Suisse.

L'inviolabilité du secret des lettres et des télégrammes est garantie.

Article 37. La Confédération exerce la haute surveillance sur les routes et les ponts dont le maintien l'intéresse.

надзору и законодательству федераціи.

Статья 34bis. [1] Союзъ введетъ законодательнымъ путемъ страхованіе на случай увѣчья или болѣзни, принимая въ расчетъ существующія кассы помощи.

Онъ можетъ сдѣлать участіе въ этихъ страхованіяхъ обязательнымъ для всѣхъ или для нѣкоторыхъ опредѣленныхъ разрядовъ гражданъ.

Статья 35. Запрещается открывать игорные дома. Существующіе теперь будутъ закрыты 31 декабря 1877 г.

Концессіи, которыя будутъ даны или возобновлены съ начала 1871 года, объявляются недѣйствительными.

Союзъ можетъ также принимать необходимыя мѣры по отношенію къ лотереямъ.

Статья 36. Во всей Швейцаріи почты и телеграфы принадлежатъ федераціи.

Доходъ съ почтъ и телеграфовъ принадлежитъ федеральной кассѣ.

Почтово-телеграфные тарифы будутъ опредѣлены на основаніи одинаковыхъ принциповъ и, насколько возможно, равномѣрно во всѣхъ частяхъ Швейцаріи.

Ненарушимость тайны писемъ и телеграммъ гарантируется.

Статья 37. Союзу принадлежитъ высшій надзоръ за дорогами и мостами, въ поддержаніи которыхъ онъ заинтересованъ.

---

[1] Принята 26 октября 1890 г.

Les sommes dues aux cantons désignés à l'article 30, à raison de leurs routes alpestres internationales, seront retenues par l'autorité fédérale si ces routes ne sont pas convenablement entretenues par eux.

Article 38. La Confédération exerce tous les droits compris dans la régale des monnaies.

Elle a seule le droit de battre monnaie.

Elle fixe le système monétaire et peut édicter, s'il y a lieu, des prescriptions sur la tarification de monnaies étrangères.

Article 39.[1] Le droit d'émettre des billets de banque et toute autre monnaie fiduciaire appartient exclusivement à la Confédération.

La Confédération peut exercer le monopole des billets de banque au moyen d'une banque d'état placée sous une administration spéciale, ou en concéder l'exercice, sous réserve du droit de rachat, à une banque centrale par actions à créer qui serait administrée avec le concours et sous le contrôle de la Confédération.

La banque investie du monopole aura pour tâche principale de servir en Suisse de régulateur du marché de l'argent et de faciliter les opérations de paiement.

Le bénéfice net de la banque, déduction faite d'un intérêt ou d'un divi-

Суммы, слѣдующія кантонамъ, указаннымъ въ статьѣ 30-й, за ихъ альпійскія международныя дороги, будутъ удерживаться федеральною властью, если дороги эти не будутъ ими содержаться какъ слѣдуетъ.

Статья 38. Союзъ пользуется всѣми правами, соединенными съ монетной регаліей.

Онъ одинъ имѣетъ право чеканить монету.

Онъ устанавливаетъ монетную систему и, въ случаѣ надобности, можетъ издавать предписанія о курсѣ иностранной монеты.

Статья 39.[1] Право выпускать банковые билеты и всякіе другіе кредитные знаки принадлежитъ исключительно Союзу.

Союзъ можетъ пользоваться монополіей банковыхъ билетовъ при помощи государственнаго банка, имѣющаго спеціальную администрацію, или уступить пользованіе ею, съ сохраненіемъ права выкупа, центральному акціонерному банку, который будетъ управляться съ содѣйствіемъ и подъ контролемъ Союза.

Банкъ, получившій монополію, будетъ имѣть главною задачей служить въ Швейцаріи регуляторомъ денежнаго рынка и облегчать платежныя операціи.

Изъ чистаго дохода банка, по вычетѣ достаточнаго процента или ди-

---

1) 18 октября 1891 г. этою статьею была замѣнена первоначальная, изложенная такъ:

„Статья 39. Союзъ имѣетъ право устанавливать законодательнымъ путемъ общія указанія относительно выпуска и погашенія банковыхъ билетовъ.

Онъ однако не можетъ создавать какую-либо монополію выпуска банковыхъ билетовъ и устанавливать обязательный пріемъ этихъ билетовъ.

dende équitable à servir au capital de dotation ou au capital-actions et après prélèvement des versements à opérer au fonds de réserve, revient au moins pour les deux tiers aux cantons.

La banque et ses succursales seront exemptes de tout impôt dans les cantons.

L'acceptation obligatoire des billets de banque et de toute autre monnaie fiduciaire ne pourra être décrétée par la Confédération qu'en cas de necessité en temps de guerre.

La législation fédérale édictera les dispositions relatives au siège de la banque, à ses bases, à son organisation et à l'exécution de cet article en général.

Article 40. La Confédération détermine le système des poids et mesures.

Les cantons exécutent, sous la surveillance de la Confédération, les lois concernant cette matière.

Article 41. La fabrication et la vente de la poudre de guerre dans toute la Suisse appartiennent exclusivement à la Confédération.

Les compositions minières impropres au tir ne sont point comprises dans la régale des poudres.

Article 42. Les dépenses de la Confédération sont couvertes:

a. par le produit de la fortune fédérale;

b. par le produit des péages fédéraux perçus à la frontière suisse;

c. par le produit des postes et des télégraphes;

виденда на основной капиталъ или на капиталъ акціонерный и послѣ должныхъ отчисленій въ запасный капиталъ, по крайней мѣрѣ двѣ трети отдаются кантонамъ.

Банкъ и его отдѣленія будутъ свободны отъ всякихъ налоговъ въ кантонахъ.

Обязательный пріемъ банковыхъ билетовъ и всякихъ другихъ кредитныхъ знаковъ можетъ быть установленъ конфедераціею только въ случаѣ необходимости въ военное время.

Законодательная власть должна издать постановленія, касающіяся мѣстонахожденія банка, его учрежденія, организаціи и вообще исполненія этой статьи.

Статья 40. Союзъ устанавливаетъ систему мѣръ и вѣсовъ.

Кантоны исполняютъ подъ надзоромъ Союза законы, касающіеся этого предмета.

Статья 41. Выдѣлка и продажа военнаго пороха во всей Швейцаріи принадлежатъ исключительно Союзу.

Примѣняемыя въ горномъ дѣлѣ соединенія, не пригодныя для стрѣльбы, не охватываются пороховой регаліей.

Статья 42. Расходы Союза покрываются:

a. доходами съ федеральнаго имущества;

b. доходомъ отъ федеральныхъ пошлинъ, взимаемыхъ на швейцарской границѣ;

c. почтовыми и телеграфными доходами;

d. par le produit de la régale des poudres;

c. par la moitié du produit brut de la taxe sur les exemptions militaires perçue par les cantons;

f. par les contributions des cantons, que réglera la législation fédérale, en tenant compte surtout de leur richesse et de leurs ressources imposables.

Article 43. Tout citoyen d'un canton est citoyen suisse.

Il peut, à ce titre, prendre part, au lieu de son domicile, à toutes les élections et votations en matière fédérale, après avoir dûment justifié de sa qualité d'électeur.

Nul ne peut exercer des droits politiques dans plus d'un canton.

Le Suisse établi jouit, au lieu de son domicile, de tous les droits des citoyens du canton et, avec ceux-ci, de tous les droits des bourgeois de la commune. La participation aux biens des bourgeoisies et des corporations et le droit de vote dans les affaires purement bourgeoisiales sont exceptés de ces droits, à moins que la législation cantonale n'en décide autrement.

En matière cantonale et communale il devient électeur après un établissement de trois mois.

Les lois cantonales sur l'établissement et sur les droits électoraux que possèdent en matière communale les

d. доходами отъ пороховой регаліи;

e. половиной получаемой кантонами валовой суммы платежей за изъятіе отъ воинской повинности;

f. взносами кантоновъ, которые опредѣлитъ федеральное законодательство, принимая въ особенности въ расчетъ ихъ богатство и подлежащіе обложенію рессурсы.

Статья 43. Каждый гражданинъ какого-либо кантона есть швейцарскій гражданинъ.

Въ качествѣ такового онъ можетъ въ мѣстѣ своего жительства принимать участіе во всѣхъ выборахъ и голосованіяхъ по дѣламъ федеральнымъ, по должномъ удостовѣреніи своихъ избирательныхъ правъ.

Никто не можетъ пользоваться политическими правами болѣе чѣмъ въ одномъ кантонѣ.

Швейцарецъ, имѣющій осѣдлость, пользуется въ мѣстѣ своего жительства всѣми правами гражданъ кантона и вмѣстѣ съ ними всѣми правами членовъ общины. Участіе въ пользованіи имуществомъ общинъ и корпорацій и право голоса въ дѣлахъ чисто корпоративныхъ исключаются изъ этихъ правъ, если только законодательная власть кантона не рѣшитъ иначе.

Онъ становится избирателемъ въ кантонѣ и общинѣ черезъ три мѣсяца послѣ поселенія.

Кантональные законы о поселеніи и объ избирательныхъ правахъ, которыми пользуются поселившіеся

citoyens établis sont soumises à la sanction du conseil fédéral.

Article 44. Aucun canton ne peut renvoyer de son territoire un de ses ressortissants, ni le priver du droit d'origine ou de cité.

La législation fédérale déterminera les conditions auxquelles les étrangers peuvent être naturalisés, ainsi que celles auxquelles un Suisse peut renoncer à sa nationalité pour obtenir la naturalisation dans un pays étranger.

Article 45. Tout citoyen suisse a le droit de s'établir sur un point quelconque du territoire suisse, moyennant la production d'un acte d'origine ou d'une autre pièce analogue.

Exceptionnellement, l'établissement peut être *refusé* ou *retiré* à ceux qui, par suite d'un jugement pénal, ne jouissent pas de leurs droits civiques.

L'établissement peut être de plus *retiré* à ceux qui ont été à réitérées fois punis pour des délits graves, comme aussi à ceux qui tombent d'une manière permanente à la charge de la bienfaisance publique et auxquels leur commune, soit leur canton d'origine, refuse une assistance suffisante après avoir été invitée officiellement à l'accorder.

Dans les cantons où existe l'assistance au domicile, l'autorisation de s'établir peut être subordonnée, s'il

граждане въ дѣлахъ общинныхъ, представляются на утвержденіе Федеральнаго Совѣта.

Статья 44. Никакой кантонъ не можетъ выслать изъ своей территоріи кого-либо изъ своихъ гражданъ или лишить его правъ мѣстнаго уроженца или гражданина.

Федеральное законодательство опредѣлитъ условія, при какихъ иностранцы могутъ быть натурализованы, а также тѣ, при какихъ швейцарецъ можетъ отказаться отъ своего подданства, чтобы натурализоваться въ иностранномъ государствѣ.

Статья 45. Всякій швейцарскій гражданинъ имѣетъ право селиться въ любомъ пунктѣ швейцарской территоріи, представляя при этомъ актъ о рожденіи или другой аналогичный документъ.

Въ исключительныхъ случаяхъ въ правѣ поселенія можетъ быть *отказано* или оно можетъ быть *отнято* у тѣхъ, кто вслѣдствіе судебнаго приговора лишенъ своихъ гражданскихъ правъ.

Право поселенія можетъ быть, кромѣ того, *отнято* у тѣхъ, кто уже нѣсколько разъ подвергался наказанію за тяжкія преступленія, такъ же какъ и у тѣхъ, кто постоянно находится на попеченіи общественной благотворительности, и кому ихъ община или родной кантонъ отказываютъ въ достаточной помощи послѣ того, какъ были къ тому оффиціально приглашены.

Въ кантонахъ, гдѣ существуетъ помощь на дому, разрѣшеніе на поселеніе можетъ быть поставлено въ

s'agit de ressortissants du canton, à la condition qu'ils soient en état de travailler et qu'ils ne soient pas tombés, à leur ancien domicile dans le canton d'origine, d'une manière permanente à la charge de la bienfaisance publique.

Tout renvoi pour cause d'indigence doit être ratifié par le gouvernement du canton du domicile et communiqué préalablement au gouvernement du canton d'origine.

Le canton dans lequel un Suisse établit son domicile ne peut exiger de lui un cautionnement, ni lui imposer aucune charge particulière pour cet établissement. De même, les communes ne peuvent imposer aux Suisses domiciliés sur leur territoire d'autres contributions que celles qu'elles imposent à leurs propres ressortissants.

Une loi fédérale fixera le maximum de l'émolument de chancellerie à payer pour obtenir un permis d'établissement.

Article 46. Les personnes établies en Suisse sont soumises, dans la règle, à la jurisdiction du lieu de leur domicile en ce qui concerne les rapports de droit civil.

La législation fédérale statuera les dispositions nécessaires en vue de l'application de ce principe, et pour empêcher qu'un citoyen ne soit imposé à double.

Article 47. Une loi fédérale déterminera la différence entre l'établissement et le séjour et fixera en même temps les règles auxquelles seront

зависимость, если дѣло идетъ о лицахъ, подсудныхъ кантону, отъ ихъ работоспособности и отъ того, не обращались ли они постоянно къ общественной благотворительности въ своемъ прежнемъ мѣстѣ жительства въ кантонѣ-родинѣ.

Всякая высылка на основаніи нищеты должна быть утверждена правительствомъ кантона мѣста жительства и предварительно сообщена правительству кантона—родины.

Кантонъ, въ которомъ швейцарецъ установляетъ мѣстожительство, не можетъ требовать отъ него обезпеченія или облагать какимъ-либо особымъ налогомъ за это поселеніе. Точно такъ же и общины не могутъ налагать на швейцарцевъ, жительствующихъ на ихъ территоріи, никакихъ налоговъ, кромѣ тѣхъ, которыми обложены ихъ уроженцы.

Федеральный законъ опредѣлитъ максимумъ канцелярскаго сбора, уплачиваемаго за полученіе разрѣшенія на поселеніе.

Статья 46. Лица, поселившіяся въ Швейцаріи, подчиняются, по общему правилу, юрисдикціи ихъ мѣста жительства въ томъ, что касается гражданско-правовыхъ отношеній.

Законодательная власть Союза издастъ постановленія, необходимыя въ видахъ примѣненія этого принципа и для того, чтобы никто изъ гражданъ не былъ обложенъ вдвойнѣ.

Статья 47. Федеральный законъ долженъ опредѣлить разницу между поселеніемъ и временнымъ жительствомъ и установить въ то же время

soumis les Suisses en séjour quant à leurs droits politiques et à leurs droits civils.

Article 48. Une loi fédérale statuera les dispositions nécessaires pour régler ce qui concerne les frais de maladie et de sépulture des ressortissants pauvres d'un canton tombés malades ou décédes dans un autre canton.

Article 49. La liberté de conscience et de croyance est inviolable.

Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association religieuse, de suivre un enseignement religieux, d'accomplir un acte religieux, ni encourir des peines, de quelque nature qu'elles soient, pour cause d'opinion religieuse.

La personne qui exerce l'autorité paternelle ou tutélaire a le droit de disposer, conformément aux principes ci-dessus, de l'éducation religieuse des enfants jusqu'à l'âge de 16 ans révolus.

L'exercice des droits civils ou politiques ne peut être restreint par des prescriptions ou des conditions de nature ecclésiastique ou religieuse, quelles qu'elles soient.

Nul ne peut, pour cause d'opinion religieuse, s'affranchir de l'accomplissement d'un devoir civique.

Nul n'est tenu de payer des impôts dont le produit est spécialement affecté aux frais proprement dits du culte d'une communauté religieuse à laquelle il n'appartient pas. L'exécu-

правила, которымъ будутъ подчинены швейцарцы, временно жительствующіе, во всемъ, что касается ихъ политическихъ и гражданскихъ правъ.

Статья 48. Федеральный законъ сдѣлаетъ необходимыя постановленія относительно всего, что касается расходовъ по лѣченію и погребенію бѣдныхъ одного кантона, заболѣвшихъ или умершихъ въ другомъ кантонѣ.

Статья 49. Свобода совѣсти и вѣроисповѣданія неприкосновенна.

Никто не можетъ быть вынужденъ участвовать въ какомъ-либо религіозномъ сообществѣ, слушать преподаваніе религіи, выполнять религіозные обряды или подвергаться какого бы то ни было рода наказаніямъ за религіозныя убѣжденія.

Лицо, имѣющее родительскую или опекунскую власть, имѣетъ право распоряжаться, согласуясь съ вышеизложенными принципами, религіознымъ воспитаніемъ дѣтей до достиженія ими шестнадцатилѣтняго возраста.

Пользованіе гражданскими или политическими правами не можетъ быть ограничено предписаніями или условіями церковнаго или религіознаго характера, каковы бы они ни были.

Никто не можетъ на основаніи религіознаго убѣжденія уклониться отъ исполненія гражданскихъ обязанностей.

Никто не обязанъ платить налоговъ, спеціально предназначенныхъ на расходы по культу религіозной общины, къ которой онъ не принадлежитъ. Дальнѣйшее приложеніе

tion ultérieure de ce principe reste réservée à la législation fédérale.

Article 50. Le libre exercice des cultes est garanti dans les limites compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs.

Les cantons et la Confédération peuvent prendre les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public et de la paix entre les membres des diverses communautés religieuses, ainsi que contre les empiétements des autorités ecclésiastiques sur les droits des citoyens et de l'état.

Les contestations de droit public ou de droit privé auxquelles donne lieu la création de communautés religieuses ou une scission de communautés religieuses existantes, peuvent être portées par voie de recours devant les autorités fédérales compétentes.

Il ne peut être érigé d'évêchés sur le territoire suisse sans l'approbation de la Confédération.

Article 51. L'ordre des Jésuites et les sociétés qui lui sont affiliées ne peuvent être reçus dans aucune partie de la Suisse, et toute action dans l'église et dans l'école est interdite à leurs membres.

Cette interdiction peut s'étendre aussi, par voie d'arrêté fédéral, à d'autres ordres religieux dont l'action est dangereuse pour l'état ou trouble la paix entre les confessions.

Article 52. Il est interdit de fonder de nouveaux couvents ou ordres re-

этого принципа предоставляется федеральному законодательству.

Статья 50. Свобода богослуженія гарантирована въ предѣлахъ, совмѣстимыхъ съ сохраненіемъ общественнаго порядка и съ добрыми нравами.

Кантоны и Союзъ могутъ принимать мѣры, необходимыя для сохраненія общественнаго порядка и спокойствія среди членовъ различныхъ религіозныхъ обществъ, а также противъ нарушеній правъ гражданъ и государства со стороны духовныхъ властей.

Споры по вопросамъ публичнаго или частнаго права, къ которымъ даетъ поводъ образованіе религіозныхъ обществъ или раздѣленіе религіозныхъ обществъ уже существующихъ, могутъ быть переносимы на рѣшеніе компетентныхъ федеральныхъ властей.

На швейцарской территоріи не допускается учрежденіе епископствъ безъ разрѣшенія Союза.

Статья 51. Орденъ Іезуитовъ и общества, съ нимъ связанныя, не могутъ быть допущены ни въ какую часть Швейцаріи, и ихъ членамъ запрещена всякая дѣятельность въ церкви и школѣ.

Это запрещеніе можетъ быть также распространено, постановленіемъ федеральной власти, и на другія религіозные ордена, дѣятельность которыхъ опасна для государства или нарушаетъ миръ между исповѣданіями.

Статья 52. Запрещается основывать новые монастыри и духовные

ligieux et de rétablir ceux qui ont été supprimés.

Article 53. L'état civil et la tenue des registres qui s'y rapportent est du ressort des autorités civiles. La législation fédérale statuera à ce sujet les dispositions ultérieures.

Le droit de disposer des lieux de sépulture appartient à l'autorité civile. Elle doit pourvoir à ce que toute personne décédée puisse être enterrée décemment.

Article 54. Le droit au mariage est placé sous la protection de la Confédération.

Aucun empêchement au mariage ne peut être fondé sur des motifs confessionnels, sur l'indigence de l'un ou de l'autre des époux, sur leur conduite ou sur quelque autre motif de police que ce soit.

Sera reconnu comme valable dans toute la Confédération le mariage conclu dans un canton ou à l'étranger, conformément à la législation qui y est en vigueur.

La femme acquiert par le mariage le droit de cité et de bourgeoisie de son mari.

Les enfants nés avant le mariage sont légitimés par le mariage subséquent de leurs parents.

Il ne peut être perçu aucune finance d'admission ni aucune taxe semblable de l'un ou de l'autre époux.

Article 55. La liberté de la presse est garantie.

ордена или возстановлять тѣ, которые были упразднены.

Статья 53. Акты гражданскаго состоянія и веденіе относящейся сюда регистраціи относится къ компетенціи гражданскихъ властей. Федеральное законодательство издастъ по этому предмету дальнѣйшія постановленія.

Право распоряженія относительно кладбищъ принадлежитъ гражданской власти. Она должна заботиться о томъ, чтобы всякій покойникъ могъ быть прилично погребенъ.

Статья 54. Право вступленія въ бракъ находится подъ охраной Союза.

Препятствіемъ къ браку не могутъ служить мотивы вѣроисповѣдные, бѣдность того или другого изъ вступающихъ въ бракъ, ихъ поведеніе или какое бы то ни было другое основаніе полицейскаго свойства.

Бракъ, заключенный въ какомъ-либо кантонѣ или за границей согласно дѣйствующему тамъ законодательству, признается дѣйствительнымъ на всей территоріи Союза.

Жена пріобрѣтаетъ путемъ брака право гражданства мужа, государственное и общинное.

Дѣти, родившіеся до брака, узаконяются послѣдующимъ бракомъ ихъ родителей.

Не можетъ взиматься никакой платы за разрѣшеніе и никакого подобнаго сбора съ того или другого изъ вступающихъ въ бракъ.

Статья 55. Свобода печати гарантирована.

Toutefois, les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la répression des abus; ces lois sont soumises à l'approbation du conseil fédéral.

La Confédération peut aussi statuer des peines pour réprimer les abus dirigés contre elle ou ses autorités.

Article 56. Les citoyens ont le droit de former des associations, pourvu qu'il n'y ait dans le but de ces associations ou dans les moyens qu'elles emploient rien d'illicite ou de dangereux pour l'état. Les lois cantonales statuent les mesures nécessaires à la répression des abus.

Article 57. Le droit de pétition est garanti.

Article 58. Nul ne peut être distrait de son juge naturel. En conséquence, il ne pourra être établi de tribunaux extraordinaires.

La juridiction ecclésiastique est abolie.

Article 59. Pour réclamations personnelles, le débiteur solvable ayant domicile en Suisse doit être recherché devant le juge de son domicile; ses biens ne peuvent en conséquence être saisis ou séquestrés hors du canton où il est domicilié, en vertu de réclamations personnelles.

Demeurent réservées, en ce qui concerne les étrangers, les dispositions des traités internationaux.

La contrainte par corps est abolie.

Article 60. Tous les cantons sont

Впрочемъ, кантональные законы устанавливаютъ мѣры, необходимыя для пресѣченія злоупотребленій; эти законы представляются на утвержденіе Федеральнаго Совѣта.

Союзъ можетъ также устанавливать наказанія за злоупотребленія, направленныя противъ него или противъ его учрежденій.

Статья 56. Граждане имѣютъ право образовывать ассоціаціи, если только въ цѣляхъ этихъ ассоціацій или средствахъ, которыми онѣ пользуются, нѣтъ ничего незаконнаго или опаснаго для государства. Кантональные законы устанавливаютъ мѣры, необходимыя для пресѣченія злоупотребленій.

Статья 57. Право петицій гарантировано.

Статья 58. Никто не можетъ быть лишенъ своего естественнаго судьи.

Поэтому не можетъ быть учреждаемо исключительныхъ судовъ.

Духовный судъ упраздняется.

Статья 59. Частныя требованія съ состоятельнаго должника, живущаго въ Швейцаріи, должны представляться судьѣ его мѣстожительства; поэтому на его имущество не можетъ быть наложено ареста или секвестра внѣ кантона, гдѣ онъ живетъ, по требованіямъ частныхъ лицъ.

Въ отношеніи иностранцевъ сохраняются постановленія международныхъ договоровъ.

Личное задержаніе должниковъ отмѣняется.

Статья 60. Всѣ кантоны обязаны

obligés de traiter les citoyens des autres états confédérés comme ceux de leur état en matière de législation et pour tout ce qui concerne les voies juridiques.

Article 61. Les jugements civils définitifs rendus dans un canton sont exécutoires dans toute la Suisse.

Article 62. La traite foraine est abolie dans l'intérieur de la Suisse, ainsi que le droit de retrait des citoyens d'un canton contre ceux d'autres états confédérés.

Articles 63. La traite foraine à l'égard des pays étrangers est abolie sous réserve de réciprocité.

Article 64. La législation

sur la capacité civile,

sur toutes les matières du droit se rapportant au commerce et aux transactions mobilières (droit des obligations, y compris le droit commercial et le droit de change),

sur la propriété littéraire et artistique,

(sur la protection des dessins et modèles nouveaux, ainsi que des inventions représentées par des modèles et applicables à l'industrie,) [1]

sur la poursuite pour dettes et la faillite,

est du ressort de la Confédération.

L'administration de la justice reste aux cantons sous réserve des attributions du tribunal fédéral.

относиться къ гражданамъ другихъ союзныхъ кантоновъ какъ къ своимъ собственнымъ въ вопросахъ законодательныхъ и во всемъ, что касается суда.

Статья 61. Окончательные приговоры по гражданскимъ дѣламъ, постановленные въ одномъ изъ кантоновъ, подлежатъ исполненію во всей Швейцаріи.

Статья 62. Пошлина съ чужестранцевъ уничтожается внутри Швейцаріи, такъ же какъ право выкупа гражданъ одного кантона по отношенію къ гражданамъ другихъ союзныхъ кантоновъ.

Статья 63. Пошлина съ чужестранцевъ по отношенію къ иностраннымъ государствамъ отмѣняется подъ условіемъ взаимности.

Статья 64. Изданіе законовъ относительно

гражданской правоспособности,

всѣхъ правовыхъ вопросовъ, относящихся до торговли и до сдѣлокъ на движимости (обязательственное право, включая сюда право торговое и вексельное),

литературной и артистической собственности,

(защиты рисунковъ и новыхъ моделей, такъ же какъ изобрѣтеній, представленныхъ въ моделяхъ и примѣняемыхъ въ промышленности),[1]

преслѣдованія за долги и банкротство,—

предоставлено Союзу.

Отправленіе правосудія остается за кантонами съ тѣми ограниченіями, какія создаются компетенціей Федеральнаго Суда.

[1] Принята 10 іюля 1887 г.

Article 65. Il ne pourra être prononcé de condamnation à mort pour cause de délit politique.

Les peines corporelles sont interdites. [1]

Article 66. La législation fédérale fixe les limites dans lesquelles un citoyen suisse peut être privé de ses droits politiques.

Article 67. La législation fédérale statue sur l'extradition des accusés d'un canton à l'autre; toutefois, l'extradition ne peut être rendue obligatoire pour les délits politiques et ceux de la presse.

Article 68. Les mesures à prendre pour incorporer les gens sans patrie (*Heimatlosen*) et pour empêcher de nouveaux cas de ce genre sont réglées par la loi fédérale.

Article 69. La législation concernant les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épizooties qui offrent un danger général est du domaine de la Confédération.

Article 70. La Confédération a le droit de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

CHAPITRE II.

Autorités fédérales.

1. Assemblée fédérale.

Article 71. Sous réserve des droits du peuple et des cantons (articles 89

Статья 65. Смертная казнь за политическія преступленія отмѣняется.

Тѣлесныя наказанія воспрещены. [1]

Статья 66. Федеральное законодательство устанавливаетъ, въ какихъ предѣлахъ швейцарскій гражданинъ можетъ быть лишенъ своихъ политическихъ правъ.

Статья 67. Федеральное законодательство постановляетъ относительно взаимной выдачи кантонами преступниковъ, но выдача эта не можетъ быть сдѣлана обязательною по преступленіямъ политическія и печати.

Статья 68. Мѣры, нужныя для приписки лицъ, не имѣющихъ подданства (*Heimatlosen*) и для предупрежденія новыхъ случаевъ такого рода, опредѣляются федеральнымъ закономъ.

Статья 69. Законодательныя постановленія относительно санитарно-полицейскихъ мѣръ противъ эпидемій и эпизоотій, представляющихъ общую опасность, входятъ въ компетенцію Союза.

Статья 70. Союзъ имѣетъ право высылать изъ своей территоріи иностранцевъ, угрожающихъ внутренней или внѣшней безопасности Швейцаріи.

ГЛАВА II.

Федеральныя власти.

1. Федеральное Собраніе.

Статья 71. За исключеніемъ правъ, предоставленныхъ народу и канто-

[1] 18 мая 1879 года этой статьей была замѣнена первоначальная, которая воспрещала совсѣмъ и смертную казнь, и тѣлесныя наказанія.

et 121), l'autorité suprême de la Confédération est exercée par l'assemblée fédérale, qui se compose de deux sections ou conseils, savoir:

A. le conseil national;
B. le conseil des états.

A. *Conseil national.*

Article 72. Le conseil national se compose des députés du peuple suisse, élus à raison d'un membre par 20.000 âmes de la population totale. Des fractions en sus de 10.000 âmes sont comptées pour 20.000.

Chaque canton et, dans les cantons partagés, chaque demi-canton élit un député au moins.

Article 73. Les élections pour le conseil national sont directes. Elles ont lieu dans des collèges électoraux fédéraux, qui ne peuvent toutefois être formés de parties de différents cantons.

Article 74. A droit de prendre part aux élections et aux votations tout Suisse âgé de vingt ans révolus et qui n'est du reste point exclu du droit de citoyen par la législation du canton dans lequel il a son domicile.

Toutefois, la législation fédérale pourra régler d'une manière uniforme l'exercice de ce droit.

Article 75. Est éligible comme mem-

намъ, (статьи 89 и 121) верховная власть Союза осуществляется Федеральнымъ Собраніемъ, которое состоитъ изъ двухъ секцій или совѣтовъ, а именно:

А. Національнаго Совѣта.
В. Совѣта Штатовъ.

А. Національный Совѣтъ.

Статья 72. Національный Совѣтъ составляется изъ депутатовъ швейцарскаго народа, избираемыхъ по одному отъ каждыхъ 20.000 душъ населенія. Доли, насчитывающія свыше 10.000 душъ, считаются за 20.000.

Каждый кантонъ, а въ раздѣленныхъ кантонахъ каждый полукантонъ избираетъ по меньшей мѣрѣ одного депутата.

Статья 73. Выборы въ Національный Совѣтъ бываютъ прямые. Они происходятъ въ федеральныхъ избирательныхъ коллегіяхъ, которыя, однако, не могутъ составляться изъ частей различныхъ кантоновъ.

Статья 74. Принимать участіе въ выборахъ и голосованіяхъ имѣетъ право каждый швейцарецъ, достигшій двадцати лѣтъ и который, кромѣ того, не лишенъ правъ активнаго гражданства законодательствомъ кантона, въ которомъ находится его мѣстожительство.

Однако, федеральное законодательство можетъ установить единообразный порядокъ пользованія этимъ правомъ.

Статья 75. Въ члены Національ-

bre du conseil national tout citoyen suisse laïque et ayant droit de voter.

Article 76. Le conseil national est élu pour trois ans et renouvelé intégralement chaque fois.

Article 77. Les députés au conseil des états, les membres du conseil fédéral et les fonctionnaires nommés par ce conseil ne peuvent être simultanément membres du conseil national.

Article 78. Le conseil national choisit dans son sein, pour chaque session ordinaire ou extraordinaire, un président et un vice-président.

Le membre qui a été président pendant une session ordinaire ne peut, à la session ordinaire suivante, revêtir cette charge ni celle de vice-président.

Le même membre ne peut être vice-président pendant deux sessions ordinaires consécutives.

Lorsque les avis sont également partagés, le président décide; dans les élections, il vote comme les autres membres.

Article 79. Les membres du conseil national sont indemnisés par la caisse fédérale.

наго Совѣта можетъ быть выбранъ всякій швейцарскій гражданинъ не духовнаго званія и имѣющій право голоса.

Статья 76. Національный Совѣтъ выбирается на три года и каждый разъ возобновляется въ полномъ составѣ.

Статья 77. Депутаты Совѣта Штатовъ, члены Федеральнаго Совѣта и должностныя лица, назначенныя этимъ Совѣтомъ, не могутъ быть одновременно членами Національнаго Совѣта.

Статья 78. Національный Совѣтъ избираетъ изъ своей среды предсѣдателя и вице-предсѣдателя на каждую очередную или чрезвычайную сессію.

Депутатъ, бывшій предсѣдателемъ очередной сессіи, не можетъ занять ни этой должности, ни должности вице-предсѣдателя въ слѣдующую очередную сессію.

Одно и то же лицо не можетъ быть вице-предсѣдателемъ во время двухъ послѣдовательныхъ очередныхъ сессій.

Когда мнѣнія раздѣляются поровну, перевѣсъ даетъ голосъ предсѣдателя; при выборахъ онъ вотируетъ какъ всѣ прочіе члены.

Статья 79. Члены Національнаго Совѣта получаютъ вознагражденіе изъ федеральной кассы.

B. *Conseil des états.*

Article 80. Le conseil des états se compose de quarante-quatre députés des cantons. Chaque canton nomme

B. Совѣтъ Штатовъ.

Статья 80. Совѣтъ Штатовъ образуютъ 44 депутата отъ кантоновъ. Каждый кантонъ назначаетъ двухъ

deux députés; dans les cantons partagés, chaque demi-état en élit un.

Article 81. Les membres du conseil national et ceux du conseil fédéral ne peuvent être députés au conseil des états.

Article 82. Le conseil des états choisit dans son sein, pour chaque session ordinaire ou extraordinaire, un président et un vice-président.

Le président ni le vice-président ne peuvent être élus parmi les députés du canton dans lequel a été choisi le président pour la session ordinaire qui a immédiatement précédé.

Les députés du même canton ne peuvent revêtir la charge de vice-président pendant deux sessions ordinaires consécutives.

Lorsque les avis sont également partagés, le président décide; dans les élections, il vote comme les autres membres.

Article 83. Les députés au conseil des états sont indemnisés par les cantons.

C. *Attributions de l'assemblée fédérale.*

Article 84. Le conseil national et le conseil des états délibèrent sur tous les objets que la présente constitution place dans le ressort de la Confédération et qui ne sont pas attribués à une autre autorité fédérale.

Article 85. Les affaires de la compétence des deux conseils sont notamment les suivantes:

1. Les lois sur l'organisation et le

депутатовъ; въ раздѣленныхъ кантонахъ каждый полукантонъ выбираетъ одного.

Статья 81. Члены Національнаго Совѣта и члены Совѣта Федеральнаго не могутъ быть депутатами въ Совѣтѣ Штатовъ.

Статья 82. Совѣтъ Штатовъ избираетъ изъ своей среды предсѣдателя и вице-предсѣдателя на каждую очередную и чрезвычайную сессію.

Ни предсѣдатель, ни вице-предсѣдатель не могутъ быть избраны изъ числа депутатовъ того кантона, въ которомъ былъ избранъ предсѣдатель непосредственно предшествующей сессіи.

Депутаты одного кантона не могутъ занимать должности вице-предсѣдателя въ теченіе двухъ послѣдовательныхъ очередныхъ сессій.

Когда мнѣнія раздѣлятся поровну, перевѣсъ даетъ голосъ предсѣдателя при выборахъ онъ вотируетъ какъ и другіе члены.

Статья 83. Депутаты Совѣта Штатовъ получаютъ вознагражденіе отъ кантоновъ.

С. Полномочія Федеральнаго Собранія.

Статья 84. Національный Совѣтъ и Совѣтъ Штатовъ обсуждаютъ всѣ вопросы, которые настоящая конституція отдаетъ въ вѣдѣніе Союза и которые не входятъ въ компетенцію другого федеральнаго учрежденія.

Статья 85. Дѣла, подлежащія вѣдѣнію обоихъ совѣтовъ, таковы:

1. Законы объ организаціи и спо-

mode d'élection des autorités fédérales.

2. Les lois et arrêtés sur les matières que la Constitution place dans la compétence fédérale.

3. Le traitement et les indemnités des membres des autorités de la Confédération et de la chancellerie fédérale; la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements.

4. L'élection du conseil fédéral, du tribunal fédéral et du chancelier, ainsi que du général en chef de l'armée fédérale.

La législation fédérale pourra attribuer à l'assemblée fédérale d'autres droits d'élection ou de confirmation.

5. Les alliances et les traités avec les états étrangers, ainsi que l'approbation des traités des cantons entre eux ou avec les états étrangers; toutefois les traités des cantons ne sont portés à l'assemblée fédérale que lorsque le conseil fédéral ou un autre canton élève des réclamations.

6. Les mesures pour la sûreté extérieure ainsi que pour le maintien de l'indépendance et de la neutralité de la Suisse; les déclarations de guerre et la conclusion de la paix.

7. La garantie des constitutions et du territoire des cantons; l'intervention par suite de cette garantie; les mesures pour la sûreté intérieure de la Suisse, pour le maintien de la tranquillité et de l'ordre; l'amnistie et le droit de grâce.

8. Les mesures pour faire respec-

собахъ избранія федеральныхъ властей.

2. Законы и постановленія по предметамъ, которые конституція отдаетъ въ вѣдѣніе Союза.

3. Жалованье и вознагражденіе властямъ Союза и служащимъ федеральной канцеляріи; учрежденіе постоянныхъ федеральныхъ должностей и опредѣленіе содержаній.

4. Избраніе Федеральнаго Совѣта, Федеральнаго Суда и канцлера, а также главнокомандующаго федеральною арміею.

Федеральное законодательство можетъ дать федеральному собранію и другія права избранія или утвержденія.

5. Союзы и договоры съ иностранными державами, а также утвержденіе договоровъ, заключаемыхъ кантонами между собою или съ иностранными державами; впрочемъ, договоры кантоновъ представляются федеральному собранію, только если ихъ опротестуетъ Федеральный Совѣтъ или другой кантонъ.

6. Мѣры для внѣшней безопасности, а также для сохраненія независимости и нейтралитета Швейцаріи; объявленіе войны и заключеніе мира.

7. Охрана конституцій и территоріи кантоновъ; вмѣшательство на основаніи этой охраны; мѣры для внутренней безопасности Швейцаріи, для сохраненія спокойствія и порядка; амнистіи и право помилованія.

8. Мѣры необходимыя, чтобы за-

ter la constitution fédérale et assurer la garantie des constitutions cantonales, ainsi que celles qui ont pour but d'obtenir l'accomplissement des devoirs fédéraux.

9. Le droit de disposer de l'armée fédérale.

10. L'établissement du budget annuel, l'approbation des comptes de l'état et les arrêtés autorisant des emprunts.

11. La haute surveillance de l'administration et de la justice fédérales.

12. Les réclamations contre les décisions du conseil fédéral relatives à des contestations administratives (art. 113).

13. Les conflits de compétence entre autorités fédérales.

14. La révision de la constitution fédérale.

Article 86. Les deux conseils s'assemblent, chaque année une fois, en session ordinaire, le jour fixé par le règlement.

Ils sont extraordinairement convoqués par le conseil fédéral, ou sur la demande du quart des membres du conseil national ou sur celle de cinq cantons.

Article 87. Un conseil ne peut délibérer qu'autant que les députés présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres.

Article 88. Dans le conseil national et dans le conseil des états, les décisions sont prises à la majorité absolue des votants.

Article 89. Les lois fédérales, les

ставить соблюдать федеральную конституцію и чтобы обезпечить гарантію кантональныхъ конституцій, а также мѣры, которыя имѣютъ цѣлью принудить къ выполненію федеральныхъ обязанностей.

9. Право распоряжаться федеральною арміею.

10. Установленіе годового бюджета, утвержденіе финансоваго отчета и постановленія, разрѣшающія займы.

11. Высшее наблюденіе за федеральною администраціею и судами.

12. Протесты противъ рѣшеній Федеральнаго Совѣта, касающихся административныхъ споровъ (ст. 113).

13. Пререканія о компетенціи между федеральными учрежденіями.

14. Пересмотръ федеральной конституціи.

Статья 86. Оба совѣта собираются ежегодно одинъ разъ въ очередную сессію, въ день, опредѣленный уставомъ.

Они созываются въ чрезвычайныя сессіи Федеральнымъ Совѣтомъ или по требованію четверти членовъ Національнаго Совѣта, или по требованію пяти кантоновъ.

Статья 87. Совѣтъ можетъ дѣйствовать, только когда присутствующіе депутаты составляютъ абсолютное большинство всего числа членовъ.

Статья 88. Въ Національномъ Совѣтѣ и въ Совѣтѣ Штатовъ рѣшенія постановляются абсолютнымъ большинствомъ голосующихъ.

Статья 89. Федеральные законы,

décrets et les arrêtés fédéraux ne peuvent être rendus qu'avec l'accord des deux conseils.

Les lois fédérales sont soumises à l'adoption ou au rejet du peuple, si la demande en est faite par 30.000 citoyens actifs ou par huit cantons. Il en est de même des arrêtés fédéraux qui sont d'une portée générale et qui n'ont pas un caractère d'urgence.

Article 90. La législation fédérale déterminera les formes et les délais à observer pour les votations populaires.

Article 91. Les membres des deux conseils votent sans instructions.

Article 92. Chaque conseil délibère séparément. Toutefois, lorsqu'il s'agit des élections mentionnées à l'art. 85, chiffre 4, d'exercer le droit de grâce ou de prononcer sur un conflit de compétence (article 85, chiffre 13), les deux conseils se réunissent pour délibérer en commun sous la direction du président du conseil national, et c'est la majorité des membres votants des deux conseils qui décide.

Article 93. L'initiative appartient à chacun des deux conseils et à chacun de leurs membres.

Les cantons peuvent exercer le même droit par correspondance.

Article 94. Dans la règle, les séances des conseils sont publiques.

II. Conseil fédéral.

Article 95. L'autorité directoriale et exécutive supérieure de la Confé-

федеральные декреты и постановленія могутъ издаваться только съ согласія обоихъ совѣтовъ.

Федеральные законы представляются на утвержденіе народа, если того потребуютъ 30.000 полноправныхъ гражданъ или восемь кантоновъ.

То же относится и къ федеральнымъ постановленіямъ, если они имѣютъ общее значеніе и не имѣютъ неотложнаго характера.

Статья 90. Законодательная власть Союза установитъ формы и сроки, которые должны соблюдаться при народныхъ голосованіяхъ.

Статья 91. Члены обоихъ совѣтовъ вотируютъ безъ инструкцій.

Статья 92. Каждый совѣтъ засѣдаетъ отдѣльно. Но въ случаяхъ выборовъ, упомянутыхъ въ § 4 статьи 85-й, осуществленія права помилованія или при рѣшеніи спора о компетенціи (ст. 85, параграфъ 13) оба совѣта соединяются, чтобы обсуждать дѣло сообща подъ руководствомъ предсѣдателя Національнаго Совѣта, и рѣшаетъ большинство участвующихъ въ голосованіи членовъ обоихъ совѣтовъ.

Статья 93. Каждый изъ совѣтовъ и каждый изъ ихъ членовъ имѣетъ право иниціативы.

Кантоны могутъ осуществлять то же право письменно.

Статья 94. По общему правилу засѣданія совѣтовъ публичны.

II. Федеральный Совѣтъ.

Статья 95. Высшая правительственная и исполнительная власть

dération est exercée par un conseil fédéral composé de sept membres.

Article 96. Les membres du conseil fédéral sont nommés pour trois ans, par les conseils réunis, et choisis parmi tous les citoyens suisses éligibles au conseil national. On ne pourra toutefois choisir plus d'un membre du conseil fédéral dans le même canton.

Le conseil fédéral est renouvelé intégralement après chaque renouvellement du conseil national.

Les membres qui font vacance dans l'intervalle des trois ans sont remplacés, à la première session de l'assemblée fédérale, pour le reste de la durée de leurs fonctions.

Article 97. Les membres du conseil fédéral ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, revêtir aucun autre emploi, soit au service de la Confédération, soit dans un canton, ni suivre d'autre carrière ou exercer de profession.

Article 98. Le conseil fédéral est présidé par le président de la Confédération. Il a un vice-président.

Le président de la Confédération et le vice-président du conseil fédéral sont nommés pour une année, par l'assemblée fédérale, entre les membres du conseil.

Le président sortant de charge ne peut être élu président ou vice-président pour l'année qui suit. Le même membre ne peut revêtir la charge

Союза осуществляется Федеральнымъ Совѣтомъ, состоящимъ изъ семи членовъ.

Статья 96. Члены Федеральнаго Совѣта назначаются на три года соединенными совѣтами и избираются изъ числа всѣхъ швейцарскихъ гражданъ, могущихъ быть избранными въ Національный Совѣтъ. Однако изъ одного и того же кантона можетъ быть избранъ не болѣе какъ одинъ членъ Федеральнаго Совѣта.

Федеральный Совѣтъ обновляется въ полномъ составѣ послѣ каждаго обновленія Національнаго Совѣта.

Члены, выбывающіе въ теченіе трехъ лѣтъ, замѣщаются въ ближайшую сессію Федеральнаго Собранія на все время до окончанія ихъ полномочій.

Статья 97. Члены Федеральнаго Совѣта не могутъ, пока несутъ свои обязанности, занимать какое-либо другое мѣсто на службѣ Союза, или въ кантонѣ, а также выступать на другомъ поприщѣ, или заниматься какой-либо профессіей.

Статья 98. Въ Федеральномъ Совѣтѣ предсѣдательствуетъ президентъ Союза. Онъ имѣетъ также вице-президента.

Президентъ Союза и вице-президентъ Федеральнаго Совѣта назначаются на годъ Федеральнымъ Собраніемъ изъ числа членовъ Совѣта.

Президентъ, оканчивающій срокъ своей службы, не можетъ быть избранъ президентомъ или вице-президентомъ на слѣдующій годъ. Одно и то же

de vice-prédident pendant deux années de suite.

Article 99. Le président de la Confédération et les autres membres du conseil fédéral reçoivent un traitement annuel de la caisse fédérale.

Article 100. Le conseil fédéral ne peut délibérer que lorsqu'il y a au moins quatre membres présents.

Article 101. Les membres du conseil fédéral ont voix consultative dans les deux sections de l'assemblée fédérale, ainsi que le droit d'y faire des propositions sur les objets en délibération.

Article 102. Les attributions et les obligations du conseil fédéral, dans les limites de la présente constitution, sont notamment les suivantes:

1. Il dirige les affaires fédérales, conformément aux lois et arrêtés de la Confédération.

2. Il veille à l'observation de la constitution, des lois et des arrêtés de la Confédération, ainsi que des prescriptions des concordats fédéraux; il prend, de son chef ou sur plainte, les mesures nécessaires pour les faire observer, lorsque le recours n'est pas du nombre de ceux qui doivent être portés devant le tribunal fédéral à teneur de l'article 113.

3. Il veille à la garantie des constitutions cantonales.

4. Il présente des projets de lois ou d'arrêtés à l'assemblée fédérale et donne son préavis sur les propositions qui lui sont adressées par les conseils ou par les cantons.

лицо не можетъ занимать должность вице-президента два года подрядъ.

Статья 99. Президентъ Союза и остальные члены Федеральнаго Совѣта получаютъ годовое содержаніе изъ федеральной кассы.

Статья 100. Федеральный Совѣтъ можетъ засѣдать, только когда налицо по крайней мѣрѣ четыре члена.

Статья 101. Члены Федеральнаго Совѣта имѣютъ совѣщательный голосъ въ обѣихъ секціяхъ Федеральнаго Собранія, а также право вносить предложенія по поводу обсуждаемыхъ вопросовъ.

Статья 102. Полномочія и обязанности Федеральнаго Совѣта въ предѣлахъ настоящей конституціи суть слѣдующія:

1. Онъ управляетъ федеральными дѣлами, согласно законамъ и постановленіямъ Союза.

2. Онъ заботится о соблюденіи конституціи, законовъ и постановленій Союза, а также федеральныхъ соглашеній; по своей иниціативѣ или по жалобамъ, онъ принимаетъ необходимыя мѣры, для ихъ исполненія, когда дѣло не принадлежитъ къ числу тѣхъ, которые должны представляться въ Федеральный Судъ въ силу статьи 113.

3. Онъ наблюдаетъ за неприкосновенностью кантональныхъ конституцій.

4. Онъ представляетъ проекты законовъ или декретовъ Федеральному Собранію и даетъ свое предварительное заключеніе по поводу предложеній, которыя ему дѣлаются совѣтами или кантонами.

5. Il pourvoit à l'exécution des lois et des arrêtés de la Confédération et à celle des jugements du tribunal fédéral, ainsi que des transactions ou des sentences arbitrales sur des différends entre cantons.

6. Il fait les nominations qui ne sont pas attribués à l'assemblée fédérale ou au tribunal fédéral ou à une autre autorité.

7. Il examine les traités des cantons entre eux ou avec l'étranger, et il les approuve, s'il y a lieu (art. 85, chiffre 5).

8. Il veille aux intérêts de la Confédération au dehors, notamment à l'observation de ses rapports internationaux, et il est, en général, chargé des relations extérieures.

9. Il veille à la sûreté extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité.

10. Il veille à la sûreté intérieure de la Confédération, au maintien de la tranquillité et de l'ordre.

11. En cas d'urgence et lorsque l'assemblée fédérale n'est pas réunie, le conseil fédéral est autorisé à lever les troupes nécessaires et à en disposer, sous réserve de convoquer immédiatement les conseils, si le nombre des troupes levées dépasse deux mille hommes ou si elles restent sur pied au delà de trois semaines.

12. Il est chargé de ce qui a rapport au militaire fédéral, ainsi que de toutes les autres branches de l'administration qui appartiennent à la Confédération.

5. Онъ заботится объ исполненіи законовъ и декретовъ Союза, приговоровъ Федеральнаго Суда, а также компромиссовъ и третейскихъ рѣшеній по поводу недоразумѣній между кантонами.

6. Онъ дѣлаетъ тѣ назначенія, которыя не зависятъ отъ Федеральнаго Собранія, Федеральнаго Суда или другой власти.

7. Онъ разсматриваетъ договоры кантоновъ между собою или съ иностранными государствами и одобряетъ ихъ въ соотвѣтствующихъ случаяхъ (ст. 85, параграфъ 5).

8. Онъ блюдетъ внѣшніе интересы Союза, въ особенности поддержаніе его международныхъ отношеній, и вообще ему поручены всѣ внѣшнія сношенія.

9. Онъ заботится о внѣшней безопасности Швейцаріи, о сохраненіи ея независимости и нейтралитета.

10. Онъ заботится о внутренней безопасности Союза, о поддержаніи порядка и спокойствія.

11. Въ случаяхъ неотложной необходимости и когда Федеральное Собраніе не засѣдаетъ, Федеральный Совѣтъ имѣетъ право мобилизировать нужное количество войскъ и распоряжаться ими подъ условіемъ немедленнаго созыва совѣтовъ, если количество мобилизуемыхъ войскъ превышаетъ двѣ тысячи нижнихъ чиновъ, или если они остаются подъ ружьемъ долѣе трехъ недѣль.

12. Ему поручено все, что имѣетъ отношеніе къ федеральнымъ войскамъ, а также всѣ другія отрасли администраціи, принадлежащія Союзу.

13. Il examine les lois et les ordonnances des cantons qui doivent être soumises à son approbation; il exerce la surveillance sur les branches de l'administration cantonale qui sont placées sous son contrôle.

14. Il administre les finances de la Confédération, propose le budget et rend les comptes des recettes et des dépenses.

15. Il surveille la gestion de tous les fonctionnaires et employés de l'administration fédérale.

16. Il rend compte de sa gestion à l'assemblée fédérale, à chaque session ordinaire, lui présente un rapport sur la situation de la Confédération tant à l'intérieur qu'au dehors, et recommande à son attention les mesures qu'il croit utiles à l'accroissement de la prospérité commune.

Il fait aussi des rapports spéciaux lorsque l'assemblée fédérale ou une de ses sections le demande.

Article 103. Les affaires du conseil fédéral sont réparties par départements entre ses membres. Cette répartition a uniquement pour but de faciliter l'examen et l'expédition des affaires; les décisions émanent du conseil fédéral comme autorité.

Article 104. Le conseil fédéral et ses départements sont autorisés à appeler des experts pour des objets spéciaux.

13. Онъ разсматриваетъ законы и распоряженія кантоновъ, которые должны представляться на его одобреніе; онъ наблюдаетъ за тѣми отраслями кантональной администраціи, которыя поставлены подъ его контроль.

14. Онъ управляетъ финансами Союза, вноситъ бюджетъ и представляетъ отчетъ въ приходѣ и расходѣ.

15. Онъ наблюдаетъ за дѣятельностью всѣхъ должностныхъ лицъ и служащихъ федеральной администраціи.

16. Онъ даетъ отчетъ въ своемъ управленіи Федеральному Собранію на каждой очередной сессіи, представляетъ ему докладъ о положеніи Союза, какъ внутреннемъ, такъ и внѣшнемъ, и рекомендуетъ его вниманію мѣры, которыя онъ считаетъ полезными для развитія общаго благосостоянія.

Онъ составляетъ также спеціальные доклады, когда этого требуетъ Федеральное Собраніе или одна изъ его секцій.

Статья 103. Дѣла Федеральнаго Совѣта распредѣляются по департаментамъ между его членами. Это распредѣленіе имѣетъ единственной цѣлью облегчить разсмотрѣніе и рѣшеніе дѣлъ; рѣшенія исходятъ отъ Федеральнаго Совѣта, какъ единой власти.

Статья 104. Федеральный Совѣтъ и его департаменты уполномочены призывать экспертовъ для спеціальныхъ вопросовъ.

III. Chancellerie fédérale.

Article 105. Une chancellerie fédérale, à la tête de laquelle se trouve le chancelier de la Confédération, est chargée du secrétariat de l'assemblée fédérale et de celui du conseil fédéral.

Le chancelier est élu par l'assemblée fédérale pour le terme de trois ans, en même temps que le conseil fédéral.

La chancellerie est sous la surveillance spéciale du conseil fédéral.

Une loi fédérale détermine ce qui a rapport à l'organisation de la chancellerie.

IV. Tribunal fédéral.

Article 106. Il y a un tribunal fédéral pour l'administration de la justice en matière fédérale.

Il y a de plus un jury pour les affaires pénales (article 112).

Article 107. Les membres et les suppléants du tribunal fédéral sont nommés par l'assemblée fédérale, qui aura égard à ce que les trois langues nationales y soient représentées.

La loi détermine l'organisation du tribunal fédéral et de ses sections, le nombre de ses membres et des suppléants, la durée de leurs fonctions et leur traitement.

Article 108. Peut être nommé au tribunal fédéral tout citoyen suisse éligible au conseil national.

III. Федеральная канцелярія.

Статья 105. Федеральная канцелярія, во главѣ которой стоитъ канцлеръ Союза, исполняетъ обязанности секретаріата въ Федеральномъ Собраніи и въ Федеральномъ Совѣтѣ. Канцлеръ избирается Федеральнымъ Собраніемъ на трехлѣтній срокъ одновременно съ Федеральнымъ Совѣтомъ.

Канцелярія находится подъ ближайшимъ наблюденіемъ Федеральнаго Совѣта.

Федеральный законъ опредѣляетъ все, что касается организаціи канцеляріи.

IV. Федеральный Судъ.

Статья 106. Для отправленія правосудія въ дѣлахъ федеральныхъ существуетъ Федеральный Судъ.

Кромѣ того, для дѣлъ уголовныхъ къ нему присоединяются присяжные (ст. 112).

Статья 107. Члены Федеральнаго Суда и замѣстители назначаются Федеральнымъ Собраніемъ, которое должно озаботиться, чтобы здѣсь были представлены всѣ три государственные (національные) языка.

Законъ устанавливаетъ организацію Федеральнаго Суда и его отдѣленій, число его членовъ и замѣстителей, срокъ ихъ службы и ихъ жалованье.

Статья 108. Въ Федеральный Судъ можетъ быть назначенъ всякій швейцарскій гражданинъ, имѣющій право быть избраннымъ въ Національный Совѣтъ.

Les membres de l'assemblée fédérale et du conseil fédéral et les fonctionnaires nommés par ces autorités, ne peuvent en même temps faire partie du tribunal fédéral.

Les membres du tribunal fédéral ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, revêtir aucun autre emploi, soit au service de la Confédération, soit dans un canton, ni suivre d'autre carrière ou exercer de profession.

Article 109. Le tribunal fédéral organise sa chancellerie et en nomme le personnel.

Article 110. Le tribunal fédéral connaît des différends de droit civil:

1. entre la Confédération et les cantons;

2. entre la Confédération d'une part et des corporations ou des particuliers d'autre part, quand ces corporations ou ces particuliers sont demandeurs et quand le litige atteint le degré d'importance que déterminera la législation fédérale;

3. entre cantons;

4. entre des cantons d'une part et des corporations ou des particuliers d'autre part, quand une des parties le requiert et que le litige atteint le degré d'importance que déterminera la législation fédérale.

Il connaît de plus des différends concernant le *heimatlosat,* ainsi que des contestations qui surgissent entre communes de différents cantons touchant le droit de cité.

Члены Федеральнаго Собранія и Федеральнаго Совѣта, и должностныя лица, назначенныя этими учрежденіями, не могутъ быть одновременно членами Федеральнаго Суда. Члены Федеральнаго Суда не могутъ во все время своей службы занимать какія бы то ни было другія должности, ни на службѣ Союза, ни въ кантонахъ, не могутъ выступать на другомъ поприщѣ или заниматься какой-либо профессіей.

Статья 109. Федеральный Судъ самъ организуетъ свою канцелярію и назначаетъ ея служащихъ.

Статья 110. Федеральный Судъ разсматриваетъ относящіеся къ гражданскому праву дѣла:

1, между Союзомъ и кантонами;

2, между Союзомъ, съ одной стороны, и корпораціями или частными лицами—съ другой, когда истцами являются эти корпораціи или частныя лица, и когда сумма иска достигаетъ цифры, которую опредѣлитъ федеральное законодательство;

3, между кантонами;

4, между кантонами, съ одной стороны, и корпораціями или частными лицами—съ другой, когда одна изъ сторонъ этого требуетъ и сумма иска достигаетъ цифры, которую опредѣлитъ федеральное законодательство.

Кромѣ того, онъ разсматриваетъ споры касающіеся вопроса о безродныхъ, а также споры, которые возникаютъ между общинами различныхъ кантоновъ относительно права гражданства.

Article 111. Le tribunal fédéral est tenu de juger d'autres causes, lorsque les parties s'accordent à le nantir et que l'objet en litige atteint le degré d'importance que déterminera la législation fédérale.

Article 112. Le tribunal fédéral assisté du jury, lequel statue sur les faits, connaît en matière pénale:

1. des cas de haute trahison envers la Confédération, de révolte ou de violence contre les autorités fédérales;

2. des crimes et des délits contre le droit des gens;

3. des crimes et des délits politiques qui sont la cause ou la suite de troubles par lesquels une intervention fédérale armée est occasionnée;

4. des faits relevés à la charge de fonctionnaires nommés par une autorité fédérale, quand cette autorité en saisit le tribunal fédéral.

Article 113. Le tribunal fédéral connaît, en outre:

1. des conflits de compétence entre les autorités fédérales, d'une part, et les autorités cantonales, d'autre part;

2. des différends entre cantons, lorsque ces différends sont du domaine du droit public;

3. des réclamations pour violation de droits constitutionnels des citoyens, ainsi que des réclamations de particuliers pour violation de concordats ou de traités.

Sont réservées les contestations ad-

Статья 111. Федеральный Судъ долженъ разсматривать и другія дѣла, когда стороны обратятся къ нему съ общаго согласія, и сумма иска достигаетъ того размѣра, какой опредѣлитъ федеральное законодательство.

Статья 112. Федеральный Судъ съ участіемъ присяжныхъ, которые рѣшаютъ вопросы факта, разсматриваетъ изъ уголовныхъ дѣлъ:

1, случаи государственной измѣны противъ Союза, возмущенія и насилія противъ федеральныхъ властей;

2, преступленія и проступки противъ международнаго права;

3, преступленія и проступки политическіе, которые являются причиной или слѣдствіемъ безпорядковъ, потребовавшихъ вооруженнаго вмѣшательства федераціи;

4, обвиненія противъ чиновниковъ, назначенныхъ федеральной властью, когда власть эта обращается по такому дѣлу къ Федеральному Суду.

Статья 113. Федеральный Судъ, кромѣ того, вѣдаетъ:

1, пререканія о компетенціи между федеральными властями, съ одной стороны, и кантональными— съ другой;

2, пререканія между кантонами, когда эти пререканія относятся къ области публичнаго права;

3, жалобы на нарушенія конституціонныхъ правъ гражданъ, а также жалобы частныхъ лицъ на нарушеніе соглашеній и договоровъ.

Исключаются административные

ministratives, à déterminer par la législation fédérale.

Dans tous les cas prémentionnés, le tribunal fédéral appliquera les lois votées par l'assemblée fédérale et les arrêtés de cette assemblée qui ont une portée générale. Il se conformera également aux traités que l'assemblée fédérale aura ratifiés.

Article 114. Outre les cas mentionnés aux articles 110, 112 et 113, la législation fédérale peut placer d'autres affaires dans la compétence du tribunal fédéral; elle peut, en particulier, donner à ce tribunal des attributions ayant pour but d'assurer l'application uniforme des lois prévues à l'article 64.

V. Dispositions diverses.

Article 115. Tout ce qui concerne le siège des autorités de la Confédération est l'objet de la législation fédérale.

Article 116. Les trois principales langues parlées en Suisse, l'allemand, le français et l'italien, sont langues nationales de la Confédération.

Article 117. Les fonctionnaires de la Confédération sont responsables de leur gestion. Une loi fédérale détermine ce qui tient à cette responsabilité.

споры, опредѣленіе которыхъ принадлежитъ федеральному законодательству.

Во всѣхъ вышеупомянутыхъ случаяхъ Федеральный Судъ долженъ примѣнять законы, вотированные федеральнымъ собраніемъ, и декреты этого собранія, имѣющіе общее значеніе. Онъ долженъ также сообразоваться съ договорами, получившими ратификацію федеральнаго собранія.

Статья 114. Кромѣ случаевъ, указанныхъ въ статьяхъ 110, 112 и 113, федеральное законодательство можетъ предоставить компетенціи Федеральнаго Суда и другія дѣла; оно можетъ въ частности дать этому суду полномочія, имѣющія цѣлью обезпечить единообразное примѣненіе законовъ, предусмотрѣнныхъ въ статьѣ 64-й.

V. Различныя постановленія.

Статья 115. Все, что касается мѣстопребыванія учрежденій Союза, составляетъ предметъ федеральнаго законодательства.

Статья 116. Три главные языка, распространенные въ Швейцаріи: нѣмецкій, французскій и итальянскій, — суть государственные языки Союза.

Статья 117. Должностныя лица Союза отвѣтственны за веденіе дѣлъ. Федеральный законъ долженъ опредѣлить все, что касается этой отвѣтственности.

CHAPITRE III. [1]

Révision de la constitution fédérale.

Article 118. La constitution fédérale peut être révisée en tout temps, (totalement ou partiellement).

Article 119. La révision (totale) a lieu dans les formes statuées pour la législation fédérale.

Article 120. Lorsqu'une section de l'assemblée fédérale décrète la révision (totale) de la constitution fédérale et que l'autre section n'y consent pas, ou bien lorsque cinquante mille citoyens suisses ayant droit de voter demandent la révision (totale), la question de savoir si la constitution fédérale doit être révisée est, dans l'un comme dans l'autre cas, soumise à la votation du peuple suisse, par oui ou par non.

Si, dans l'un ou dans l'autre de ces cas, la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation se prononce pour l'affirmative, les deux conseils seront renouvelés, pour travailler à la révision.

Article 121. La révision partielle peut avoir lieu, soit par la voie de l'initiative populaire, soit dans les formes statuées pour la législation fédérale.

ГЛАВА III.[1]

Пересмотръ федеральной конституціи.

Статья 118. Федеральная конституція можетъ быть во всякое время пересмотрѣна (вся или частично).

Статья 119. Пересмотръ (общій) происходитъ въ формѣ, установленной для федеральнаго законодательства.

Статья 120. Когда одна изъ секцій Федеральнаго Собранія постановляетъ пересмотръ (общій) федеральной конституціи, а другая секція на него не соглашается, или же когда пятьдесятъ тысячъ швейцарскихъ гражданъ, имѣющихъ право голоса, требуютъ пересмотра (общаго), вопросъ о томъ, должна или не должна быть пересмотрѣна конституція, въ томъ и другомъ случаѣ ставится на голосованіе швейцарскаго народа, который отвѣчаетъ: да или нѣтъ.

Если въ томъ или другомъ изъ этихъ случаевъ большинство швейцарскихъ гражданъ, участвующихъ въ голосованіи, дастъ утвердительный отвѣтъ, оба совѣта должны быть переизбраны, чтобы заняться пересмотромъ.

Статья 121. Частичный пересмотръ можетъ производиться или путемъ народной инціативы, или въ формахъ, установленныхъ для федеральнаго законодательства.

---

[1] Части этой главы, помѣщенныя въ скобкахъ, добавлены были поправкою 5 іюля 1891 г.

L'initiative populaire consiste en une demande présentée par 50.000 citoyens suisses ayant le droit de vote et réclamant l'adoption d'un nouvel article constitutionnel ou l'abrogation ou la modification d'articles déterminés de la constitution en vigueur.

Si, par la voie de l'initiative populaire, plusieurs dispositions différentes sont présentées pour être revisées ou pour être introduites dans la constitution fédérale, chacune d'elles doit former l'objet d'une demande d'initiative distincte.

La demande d'initiative peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces.

Lorsque la demande d'initiative est conçue en termes généraux les chambres fédérales, si elles l'approuvent, procéderont à la révision partielle dans le sens indiqué et en soumettront le projet à l'adoption ou au rejet du peuple et des cantons. Si, au contraire, elles ne l'approuvent pas, la question de la révision partielle sera soumise à la votation du peuple; si la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation se prononce pour l'affirmative, l'assemblée fédérale procédera à la révision en se conformant à la décision populaire.

Lorsque la demande revêt la forme d'un projet rédigé de toutes pièces et que l'assemblée fédérale lui donne son approbation, le projet sera soumis à l'adoption ou au rejet du peu-

Народная инициатива состоитъ въ заявленіи, представляемомъ 50.000 швейцарскихъ гражданъ, имѣющихъ право голоса, и требующемъ внесенія новой статьи въ конституцію или отмѣны либо измѣненія опредѣленныхъ статей дѣйствующей конституціи.

Если путемъ народной инициативы представляется много различныхъ предложеній для пересмотра или внесенія въ федеральную конституцію, каждое должно служить предметомъ отдѣльной инициативы.

Инициатива можетъ принять форму предложенія, составленнаго въ общихъ выраженіяхъ, или же проекта въ окончательной реакціи.

Когда возбуждаемое требованіе составлено въ общихъ чертахъ, федеральныя палаты, если онѣ его одобряютъ, должны приступить къ частичному пересмотру въ указанномъ смыслѣ и представить проектъ на рѣшеніе, положительное или отрицательное народа и кантоновъ. Если, наоборотъ, онѣ его не одобряютъ, вопросъ о частичномъ пересмотрѣ ставится на народное голосованіе; если большинство швейцарскихъ гражданъ, принимающихъ участіе въ голосованіи, выскажется утвердительно, Федеральное Собраніе приступаетъ къ пересмотру, сообразуясь съ рѣшеніемъ народа.

Когда требованіе принимаетъ форму проекта въ окончательной редакціи, и Федеральное Собраніе его одобритъ, проектъ представляется на утвердительное или отрицательное рѣшеніе

ple et des cantons. Si l'assemblée fédérale n'est pas d'accord, elle peut élaborer un projet distinct ou recommander au peuple le rejet du projet proposé et soumettre à la votation son contre-projet ou sa proposition de rejet en même temps que le projet émané de l'initiative populaire.)

(Article 122. Une loi fédérale déterminera les formalités à observer pour les demandes d'initiative populaire et les votations relatives à la révision de la constitution fédérale.)

Article 123. La constitution fédérale révisée (ou la partie révisée de la constitution) entre en vigueur lorsqu'elle a été acceptée par la majorité des citoyens suisses prenant part à la votation et par la majorité des états.

Pour établir la majorité des états, le vote d'un demi-canton est compté pour une demi-voix.

Le résultat de la votation populaire dans chaque canton est considéré comme le vote de l'état.

Dispositions transitoires.

Article 1. Le produit des postes et des péages sera réparti sur les bases actuelles jusqu'à l'époque où la Confédération prendra effectivement à sa charge les dépenses militaires supportées jusqu'a ce jour par les cantons.

La législation fédérale pourvoira en outre à ce que la perte que pour-

народа и кантоновъ. Если Федеральное Собраніе съ нимъ не согласно, оно можетъ выработать другой проектъ или рекомендовать народу отвергнуть предложенный проектъ и представить на его голосованіе свой контръ-проектъ или свое предложеніе объ отклоненіи, одновременно съ проектомъ, исходящимъ изъ народной инициативы).

(Статья 122. Формальности, которыя должны соблюдаться при народной инициативѣ и голосованіяхъ, касающихся пересмотра федеральной конституціи будутъ опредѣлены федеральнымъ закономъ.)

Статья 123. Пересмотрѣнная конституція (или пересмотрѣнная часть конституціи) входитъ въ силу, когда она принята большинствомъ швейцарскихъ гражданъ, участвующихъ въ голосованіи, и большинствомъ штатовъ (кантоновъ).

При установленіи большинства штатовъ, голосъ полукантона считается за половину голоса.

Результатъ народнаго голосованія въ каждомъ кантонѣ считается за вотумъ штата.

Временныя постановленія.

Статья 1. Доходы съ почты и отъ пошлинъ будутъ распредѣляться на нынѣшнихъ основаніяхъ до того времени, когда Союзъ дѣйствительно возьметъ на себя военные расходы, лежащіе въ настоящее время на кантонахъ.

Кромѣ того, федеральное законодательство озаботится, чтобы тѣ

raient entraîner dans leur ensemble les modifications résultant des articles 20, 30, 36, 2me alinéa, et 42 *e*, pour le fisc de certains cantons, ne frappe ceux-ci que graduellement et n'atteigne son chiffre total qu'après une période transitoire de quelques années.

Les cantons qui n'auraient pas rempli, au moment où l'article 20 de la constitution entrera en vigueur, les obligations militaires qui leur sont imposées par l'ancienne constitution et les lois fédérales seront tenus de les exécuter à leurs propres frais.

Article 2. Les dispositions des lois fédérales, des concordats et des constitutions ou des lois cantonales contraires à la présente constitution cessent d'être en vigueur par le fait de l'adoption de celle-ci, ou de la promulgation des lois qu'elle prévoit.

Article 3. Les nouvelles dispositions concernant l'organisation et la compétence du tribunal fédéral n'entrent en vigueur qu'après la promulgation des lois fédérales y relatives.

Article 4. Un délai de cinq ans est accordé aux cantons pour introduire la gratuité de l'enseignement public primaire (article 27).

Article 5. Les personnes qui exercent une profession libérale et qui, avant la promulgation de la loi fédérale prévue à l'article 33, ont obtenu un certificat de capacité d'un canton ou d'une autorité concorda-

убытки, которые могли бы возникнуть въ общемъ для казны нѣкоторыхъ кантоновъ благодаря измѣненіямъ, вызваннымъ статьями 20, 30, 36 (пунктъ 2-й) и 42 *e*, ложились на эти кантоны не сразу и чтобы они достигли всей своей суммы только по истеченіи нѣсколькихъ лѣтъ.

Кантоны, которые не выполнятъ ко времени вступленія въ силу ст. 20 конституціи тѣхъ военныхъ повинностей, которыя возложены на нихъ прежнею конституціею и федеральными законами, будутъ обязаны выполнить ихъ на свой собственный счетъ.

Статья 2. Постановленія федеральныхъ законовъ, кантональныхъ соглашеній, конституцій или законовъ, противныя настоящей конституціи, теряютъ силу вслѣдствіе принятія послѣдней или обнародованія законовъ, которые она предусматриваетъ.

Статья 3. Новыя постановленія, касающіяся организаціи и компетенціи Федеральнаго Суда вступаютъ въ силу только послѣ обнародованія относящихся сюда федеральныхъ законовъ.

Статья 4. Кантонамъ дается пять лѣтъ срока на введеніе безплатнаго начальнаго народнаго обученія (ст. 27).

Статья 5. Лица, которыя занимаются какою-либо свободною профессіею и до обнародованія федеральнаго закона, предусмотрѣннаго въ статьѣ 33-й, получили надлежащее свидѣтельство отъ кантона или

taire représentant plusieurs cantons, peuvent exercer cette profession sur tout le territoire de la Confédération.

Article 6.[1] Si la loi fédérale prévue par l'article 32bis est mise en vigueur avant l'expiration de l'année 1890, les droits d'entrée perçus par les cantons sur les boissons spiritueuses, en conformité de l'article 32, seront abolis à partir de l'entrée en vigueur de cette loi.

Si, dans ce cas, les parts revenant à ces cantons ou communes sur la somme à répartir ne suffisaient pas à compenser les droits abolis calculés d'après la moyenne annuelle du produit net de ces droits pendant les années 1880 à 1884 inclusivement, le déficit des cantons ou communes constitués en perte sera couvert, jusqu' à la fin de 1890, sur la somme qui reviendrait aux autres cantons d'après de chiffre de leur population, et ce n'est qu'après ce prélèvement que le reste sera réparti à ceux-ci au prorata de leur population.

La législation fédérale pourvoira en outre à ce que la perte que pourrait entraîner l'application du présent arrêté pour le fisc des cantons ou des communes intéressés ne les frappe que graduellement et n'atteigne son chiffre total qu'après une période transitoire jusqu'à 1895, les sommes à allouer dans ce but devant être pré-

какой-либо установленной особымъ соглашеніемъ власти, представляющей нѣсколько кантоновъ, могутъ заниматься своей профессіей на всей территоріи Союза.

Статья 6.[1] Если федеральный законъ, предусмотрѣнный статьей 32bis, войдетъ въ силу до конца 1890 года, ввозныя пошлины, взимаемыя кантонами съ спиртныхъ напитковъ согласно статьѣ 32-й, будутъ отмѣнены съ момента вступленія этого закона въ силу.

Если въ этомъ случаѣ доли, приходящіяся этимъ кантонамъ или общинамъ изъ суммы, подлежащей раздѣлу, будутъ недостаточными для возмѣщенія суммы отмѣненныхъ пошлинъ, разсчитанной по среднему годовому чистому доходу отъ этихъ пошлинъ съ 1880 по 1884 годъ включительно, дефицитъ кантоновъ или общинъ, потерпѣвшихъ убытокъ, будетъ покрываться до конца 1890 года изъ суммъ, которыя причитались бы другимъ кантонамъ по числу ихъ населенія, и только послѣ такого удержанія остатокъ будетъ раздѣленъ между послѣдними, пропорціонально ихъ населенію.

Кромѣ того, федеральное законодательство должно озаботиться, чтобы убытки, которые можетъ повлечь за собой примѣненіе настоящаго постановленія для казны заинтересованныхъ кантоновъ или общинъ, ложились на нихъ постепенно и достигли всей своей суммы только послѣ подготовительнаго промежутка

[1] Принята 25 октября 1885 года.

levées sur les recettes nettes mentionnées à l'article 32bis, 4me alinéa.

Remarque. En conformité du premier alinéa de cet article 6 et de l'arrêté du conseil fédéral du 15 juillet 1887 concernant l'exécution successive des différentes parties de la loi fédérale sur les spiritueux, du 23 décembre 1886 (recueil officiel, nouv, série, tome X, pages 60 et 143), les droits d'entrée perçus par les cantons et par les communes sur les vins et les autres boissons spiritueuses en application de l'article 32 de la constitution fédérale sont abolis depuis 1-er septembre 1887. En conséquence, les articles 31, lettre *a*, et 32 de cette constitution sont abrogés en tant qu'ils se rapportent aux droits d'entrée sur les vins et les autres boissons spiritueuses.

до 1895 г.; суммы, которыя должны быть ассигнованы для этой цѣли, должны быть заимствованы изъ чистыхъ доходовъ, указанныхъ въ статьѣ 32bis, пунктъ 4.

Примѣчаніе. Согласно первому пункту настоящей статьи (6-й) и постановленію Федеральнаго Совѣта отъ 15 іюля 1887 года, касающемуся постепеннаго примѣненія различныхъ частей федеральнаго закона о спиртныхъ напиткахъ отъ 23 декабря 1886 г. (оффиц. сборникъ, новая серія, томъ X, стр. 60 и 143) ввозныя пошлины, взимаемыя кантонами и общинами съ винъ и другихъ спиртныхъ напитковъ, въ примѣненіе статьи 32-й федеральной конституціи, отмѣнены съ 1-го сентября 1887 г. Вслѣдствіе этого статьи 31-я, лит. *a* и 32-я настоящей конституціи отмѣняются постольку, поскольку онѣ касаются ввозныхъ пошлинъ на вина и другіе спиртные напитки.

УКАЗАТЕЛЬ.

(Этотъ указатель не относится къ тексту конституцій въ прибавленіи.)

Августа, императрица: ея оппозиція Бисмарку, 259.

Австрія. См. также Австро-Венгрія.

— Административные суды, 300.

— Ассоціаціи и собранія: ограниченія—, 297.

— Ауэршпергъ, Адольфъ: его Кабинетъ, 315—317.

— Ауэршпергъ, Карлъ: его Кабинетъ, 312.

— Бадени: его Кабинетъ въ Австріи, 381; проведеніе избирательной реформы, 321.

— Бейстъ: произведенная имъ реорганизація Австро-Венгріи, 292, 332; его союзъ съ нѣмецкой либеральной партіею, 311; изданіе основныхъ законовъ, 301; сохраненіе за собой управленія иностранными дѣлами, 311.

— Билль о правахъ, 293; его недѣйствительность, 297 и слѣд.

— Богемцы. См. Чехи.

— Бюрократія, 296; ея непартійный характеръ, 296; ея продажность, 296; ея громадная власть, 297; контроль имперскаго суда надъ—, 300.

— Венцеславъ, Святой: корона—, 308.

— Виды на будущее: трудность предсказанія—, 324.

— Виндишгрецъ: Кабинетъ—, 321.

— Галиція. См. Поляки.

— Географія—, 292.

— Гогенвартъ: его Кабинетъ, 314; его паденіе, 315.

— Города: избирательныя права—, 302—303, 305.

Австрія:—

— Далмація: возстаніе въ—, 312.

— „Доктора": министерство—, 311.

— Землевладѣльцы: избирательныя права—, 302, 303, 305.

— Избирательная реформа: вопросъ о—, 320; принятый законопроектъ о—, 321. См. также 302, 303.

— Императоръ: законы о престолонаслѣдіи, 294; полномочія—, 295; его дѣйствительное вліяніе, 295; будущее страны зависитъ отъ—, 324. См. также Францъ Іосифъ.

— Исторія: 1848 до 1867, 291—292, 311, 330—32. См. также 157, 158—59.

— Итальянцы: настроеніе—, 309; ихъ оппозиція съ 1868 по 1879, 312.

— Имперскій судъ, 300.

— Имперскіе основные законы. См. Основные законы.

— Избирательное право: въ пяти классахъ избирателей, 303.

— Избиратели: классы—, 302—304, 305.

— Католики. См. Церковь.

— Комиссіи рейхсрата, 304, пр. 3, 4.

— Классы избирателей, 302—304, 305.

— Клерикалы. См. Консерваторы.

— Клубы въ рейхсратѣ, 316.

— Консерваторы: стоятъ въ оппозиціи либеральному Кабинету, 312; у власти при Гогенвартѣ, 314; поддерживаютъ Таафе, 318; и Виндишгреца, 321.

— Конституція. См. Основные законы.

— Корона. См. Императоръ.

— Кильмансеггъ: его Кабинетъ, 321.

Австрія:—
— Меттерних̀ъ: его отставка, 330.
— Министры: отвѣтственны передъ парламентомъ номинально, но не фактически, 295—296.
— Моравія. См. Чехи.

— Непримиримые, 323.
— Награжденіе мѣстами: не примѣняется для партійныхъ цѣлей, 296.
— Національности, 292—93; ихъ стремленія, 308 — 309; борьба языковъ, 309; трудность рѣшенія этого вопроса, 322.
— Нѣмцы: ихъ численность и распредѣленіе, 293; ихъ настроеніе, 308; слабость вслѣдствіе раздробленности, 308, 322—23. См. Нѣмецкіе либералы.
— Нѣмецкіе либералы: поддерживаютъ Бейста и основные законы, 311; „министерство докторовъ“, 311; ихъ расколъ и паденіе Кабинета, 313; ихъ оппозиція Гогенварту, 314; ихъ возвращеніе къ власти при Адольфѣ Ауэршпергѣ, 315; они ссорятся и свергаютъ Кабинетъ въ 1879, 317; переходятъ въ оппозицію, 317; образуютъ временный союзъ съ Таафе въ 1890, 320; первоначально поддерживаютъ Виндишгреца, а затѣмъ свергаютъ его, 321; поддерживаютъ конституцію, 323.

— Общины: избирательныя права въ—, 302, 303, 305.
— Общій разрядъ избирателей, 302.
— Основные законы, 293; ихъ недостаточность для защиты правъ частныхъ лицъ, 297 и слѣд. (Текстъ этихъ законовъ см. на стр. 533.)

— Парламентъ. См. Рейхсратъ.
— Палата Господъ, 301.
— Палата Представителей: способъ избранія, 301; пять классовъ избирателей, 302.
— Партіи: исторія —; состояніе—въ рейхсратѣ въ 1867 г., 311; нѣмецкіе либералы поддерживаютъ Бейста и трактатъ съ Венгріею, 311; оппозиція другихъ національностей, 311; „министерство докторовъ“ при Карлѣ Ауэршпергѣ въ 1868 г., 312; его затрудненія въ провинціяхъ, 312; расколъ въ средѣ нѣмецкихъ либераловъ въ 1869 г., 312; и паденіе Кабинета, 313; попытка Таафе устроить примиреніе, 313—314; реакціонное министерство Гогенварта, 314; его паденіе, 315; министерство нѣмецкихъ либераловъ Адольфа Ауэршперга, 315; введеніе прямыхъ выборовъ въ рейхсратъ, 315; нѣмецкіе либералы оскорбляютъ Корону, ссорятся съ Кабинетомъ и между собою, 316; Кабинетъ Ауэршперга падаетъ и Таафе составляетъ министерство, 317; нѣмецкіе либералы переходятъ въ оппозицію, 317; прочія національности поддерживаютъ правительство, 317; хотя не имѣютъ большого вліянія на его политику, 318; неудача богемскаго компромисса въ 1890 г., 320; попытка Таафе заручиться поддержкой умѣренныхъ, 320; его законопроектъ о выборной реформѣ, 320; его паденіе, 321; Кабинеты Виндишгреца, Кильмансегга и Бадени, 321; послѣдній проводитъ выборную реформу, 321; результаты политики Таафе, 322.
— Пленеръ: вожакъ нѣмецкихъ либераловъ, 321.
— Поляки: ихъ число и распредѣленіе, 293; ихъ стремленія, 308; ихъ политика 1868—79 гг., 311, пр. 2, 312, 313, 315, 318; поддержка, оказанная ими Таафе 1879—93, 317—18; поддержка Виндишгреца, 321; согласіе поддерживать любой Кабинетъ, 308.
— Политическія задачи: вопросъ о вѣроисповѣданіи, 307; національный вопросъ, 308; неудачныя попытки его разрѣшенія, 310; вопросъ о выборной реформѣ, 320—21.
— Палаты торговыя: ихъ избирательныя права, 302—303, 305.
— Подкупы, 296.
— Потоцкій: министерство —, 313.
— Прагматическая Санкція, 294.
— Печать: ограниченіе свободы, 298.
— Провинціи: управленіе—, 307. См. также Сеймы.

— Рейхсратъ: его организація, 301; его полномочія, 304; ограниченіе его сеймами, 304.

— Сеймы провинціальные: ихъ прежнее право избранія Палаты Представителей, 301, 302, 315; ихъ функція, 304; организація—, 305; контролированіе—со стороны Короны—, 306, 307.
— Славяне: ихъ численность и распредѣленіе, 293; ихъ стремленія, 308; ихъ оппозиція 1868—79, 312, 313, 315, 318; поддержка, оказанная Таафе 1878—93, 317, 318.
— Словенцы: ихъ численность и распредѣленіе, 293; ихъ стремленія, 309; въ вопросѣ о языкѣ, 310; ихъ оппозиція 1868—79, 312, 313, 315, 318; поддержка, оказанная Таафе 1879—93 гг., 317, 318.

— Таафе, графъ: глава министерства въ 1869 г., 312; разногласіе съ коллегами и выходъ въ отставку, 313; составляетъ новый Кабинетъ въ 1876 г., 313; выходитъ въ отставку въ ноябрѣ, 314; составляетъ другой Кабинетъ въ 1879 г., 317—18; за-

Австрія:—
является, что стоитъ выше партій, но въ дѣйствительности опирается на анти-германскіе элементы, 318—19; его уступки національностямъ невелики, 319; его политика усиливаетъ вліяніе Короны, 319; неудача его богемскаго компромисса въ 1890 г., 320; его попытки реорганизовать свое большинство, 320; его законопроектъ о выборной реформѣ, 320; его паденіе, 321; результаты его политики, 322.
— Тироль. См. Итальянцы.

— Феодальная партія. См. Консерваторы.
— Финансы: хорошее состояніе —, 122.
— Францъ Іосифъ: привязанность народа къ —, 310; колебанія его политики, 310, 323.

— Централизація: распространеніе —, 304—5, 306—7; вопросъ о —, 322.
— Церковь: вопросъ о —, 307, 312, 315.

— Чехи: ихъ численность и распредѣленіе, 293; ихъ стремленіе, 308 — 309, 312, 315; раздѣленіе на старо-чеховъ и младо-чеховъ, 308, 315; ихъ оппозиція и отказъ засѣдать въ рейхсратѣ съ 1868 до 1879 г., 311, 313, 316, 317; старо-чехи поддерживаютъ Таафе, 317 — 18; ссора между старо- и младо-чехами изъ-за компромисса 1890 г., 320; пораженіе старочеховъ, 320.

— Языки: число —, 292; борьба изъза —, 309.

Австро-Венгрія. См. также Австрію и Венгрію.
— Армія: организація —, 354.

— Венгрія: имѣетъ 70% власти за 30% расходовъ, 351—52, 355.

— Банкъ: соединенный національный —, 356.
— Боснія, 357.

— Герцеговина, 357.

— Договоръ 1867 г., 332, 348; характеръ установленнаго союза, 352 — 53, 357—59; необходимость —, 358; неуклюжесть —, 358. (Текстъ см. стр. 533).
— Делегаціи: ихъ организація и процедура, 350; благопріятны для Венгріи, 351; ихъ полномочія, 352; ихъ отношенія къ министрамъ, 353.
— Дипломъ 30 октября 1860 г., 332.

Австро-Венгрія:—
— Законодательство: въ рукахъ отдѣльныхъ парламентовъ, 353.

— Императоръ: его отношеніе къ обѣимъ странамъ, 349; его полномочія, 350.
— Иностранныя дѣла: министерство —, 353.

— Кальноки: Банфи принудилъ выйти въ отставку, 352.
— Король. См. Императоръ.
— Конституція. См. Договоръ 1867 г.

— Министерства, 350, 353; ихъ отношеніе къ делегаціямъ, 353;—иностранныхъ дѣлъ, 353; военное, 354;—финансовъ, 355.

— Патентъ: отъ 5 марта 1860 г., 331; отъ 26 февраля 1861 г., 332.

— Таможенный и торговый союзъ, 355.

— Федеральный Союзъ. См. Договоръ.
— Финансы: администрація, 355; общій долгъ и расходы, 355; таможенный союзъ, 355; министръ финансовъ управляетъ Босніею и Герцеговиною, 357.

— Централизація; отсутствіе въ законодательствѣ, 352—53.

— Языки: въ делегаціяхъ, 350.

Администрація: затруднительность при парламентскомъ правительствѣ, 151; децентрализація—въ Англіи, 34, 44; развитіе — во Франціи, 35; характеръ — во Франціи, 22 и слѣд.; въ Италіи, 108 и слѣд.; въ Германской имперіи, 161; въ Пруссіи, 193; въ Австріи, 296—300, 307; въ Венгріи, 328; въ соединенномъ правительствѣ Австро-Венгріи, 353, 354 и слѣд.; въ Швейцарской Конфедераціи, 363, 368; и въ кантонахъ, 386, 388—390, 395. См. также Мѣстное управленіе въ различныхъ государствахъ.
Административные суды: во Франціи, 37 — 41; въ Италіи, 116 — 17; въ Германіи, 186, пр. 2; въ Пруссіи, 211 — 212; въ мелкихъ германскихъ государствахъ, 223, пр. 3, 226, пр. 1, 228, пр. 1, 230, 235; въ Австріи, 300; въ Швейцаріи, 369—370, 384, 385, пр. 3.
Америка. См. Соединенные Штаты.
Андраши, 343.
Ангальтъ, правительство въ—, 232.
Аристотель: его взгляды на демократію, 289, пр. 1-е.
Аспромонте, 128.

Ассоціаціи, собранія и печать: ограниченія ихъ во Франціи, 23; въ Италіи, 101, 110; въ Германіи, 267, 268, 276, 278—279; въ Пруссіи, 190; въ Австріи, 297.
Ауэршпергъ. См. Австрія.
Англія: политическая преемственность въ—, 32; развитіе королевской власти въ—, 32, 44; судебная система рано централизовалась, 32; администрація—наоборотъ, 34; взглядъ Гнейста на самоуправленіе въ—, 44; сліяніе публичнаго и частнаго права въ—, 37, 47, примѣчаніе; составленіе статутовъ въ—, 29; развитіе парламентской системы, 1; процедура по поводу бюджета, 78; запросы въ Палатѣ Общинъ, 79; нормально только двѣ партіи въ—, 47; партіи въ парламентѣ 1892 года, 48—49, 84; отсутствіе борьбы между классами, 44, 45, 283; партіи не основываются на классовыхъ различіяхъ, 284.

Баденъ: его отношеніе къ Сѣверо-Германскому Союзу, 159; его привилегіи въ имперіи, 165; правительство—, 227; партіи въ—, 228.
Бадени. См. Австрія.
Бэджготъ; его замѣчанія объ управленіи Массачузетса, 459.
Баллотировка. См. Большинство.
Бамбергеръ, 264.
Банфи. См. Венгрія.
Баварія: ея отношеніе къ Сѣверо-Германскому Союзу, 159; ея привилегіи въ имперіи, 165, 176; ея имперская политика, 224; правительство—, 222; партіи въ—, 224.
Беннигсенъ. См. Германія.
Бейстъ. См. Австрія.
Бисмаркъ. См. Германія.
Битто. См. Венгрія.
Бланкенбургъ. См. Германія.
Богемія. См. Австрія.
Бокль: его взглядъ на классовую борьбу при республикѣ, 284.
Бременъ: право оставаться портофранко, 165; правительство—, 243.
Брольи, герцогъ, де: его Кабинетъ, 52.
Брауншвейгъ: правительство—, 230.
Буланже, генералъ, 57—58; его попытка устроить плебисцитъ, 11.
Буржуа: его Кабинетъ, 65—66; его паденіе, 15, прим. 2.
Бюджетъ: плохая организація—во Франціи, 95; ограниченный контроль ландтага надъ—въ Пруссіи, 158, 197; въ другихъ германскихъ государствахъ, 225, прим. 4, 231, пр. 2, 237, прим. 3, 240, 242; процедура относительно—въ Англіи, 78; комиссіи—во Франціи, 77, въ Италіи, 138; подлежитъ референдуму въ Бернѣ и Аргау, 418.
Бюрократія: въ Пруссіи, 193; въ Австріи, 296. См. также Администрація.
Бюро. См. Секціи.

Вальдекъ: правительство—, 232; передача Пруссіи правъ правящаго князя, 164, 232.

Венгрія. См. также Австро-Венгрія.
— Андраши: его Кабинетъ, 343.
— Банфи: его Кабинетъ, 346, его ссора съ Кальноки, 352.
— Вольные города, 328—29.
— Возстаніе: право—, 328, 333.
— Витто: его Кабинетъ, 343.
— Габсбурги: борьба съ—, 329.
— Греческая церковь. См. Церкви.
— Графства: старинная организація—, 328—29, соврем. управленіе—, 336.
— Деакъ, Франциск: оттѣсненъ въ сторону въ 1848 г., 331; проводитъ договоръ 1867 г., 332; его разсказъ объ угряхъ, 336; руководитъ парламентомъ, 343; удаляется отъ общественной дѣятельности, 343.
— Дворянство, 327, 328.
— Депутаты. См. Столъ Депутатовъ.
— Договоръ 1867 г. См. Австро-Венгрія.
— Елачичъ: банъ Кроаціи, 330.
— Золотая Булла, 327, 333.
— Избирательное право: для Стола Депутатовъ, 336; для кроатскаго сейма, 341.
— Исторія: борьба съ Габсбургами, 329; возстаніе 1848 г., 330; борьба 1849—66 г., 331—32; компромиссъ 1867 г., 332. См. Исторія партій.
— Іосифъ II: его борьба съ мадьярами, 329.
— Кабинетъ. См. Министры.
— Канцелярія въ Вѣнѣ, 333.
— Католики, 325, 327, 333, 334.
— Конгрегаціи, или собранія графствъ, 328, 337.
— Конституція: древняя, 327; законы 1848 г., 330; договоръ 1867 г., 332.

Венгрія:—
— Кроація: ея исторія, 326, 330, 338; ея представительство въ парламентѣ, 327, 335; ея отношенія къ Венгріи, 339; ея сеймъ, 340; банъ—, 341.
— Король: его полномочія, 332—33.
— Кошутъ: его дѣятельность въ 1848—49 гг., 331; борьба противъ компромисса 1867 г., 332, 343.

— Лоньяй, 343.

— Магнаты. См. Столъ Магнатовъ.
— Мадьяры, 326; ихъ борьба за свободу, 330 и слѣд.; ихъ отношеніе къ другимъ національностямъ, 337—43, 347.
— Министры: ихъ полномочія, 333; ихъ отвѣтственность передъ парламентомъ, 333—34, 345; никогда не бываютъ вынуждены выходить въ отставку изъ-за смѣны партій въ парламентѣ, 346—47.
— Мѣстное управленіе. См. Графства.

— Нѣмцы, 326; См. также Трансильванія.
— Національности, 325; румыны, 325—26; славяне, 325; нѣмцы, 326; мадьяры, 326; саксонцы, 326; секлеры, 326; борьба національностей въ 1848 г., 330—31; отношеніе мадьяръ къ другимъ—, 337—38, 342; его результаты, 342, 347; опасность отъ славянъ, 347.

— Парламентъ: его прежній составъ, 328; въ настоящее время, 334—36.
— Партіи: отсутствіе двухъ большихъ партій и причины этого, 346—47.
— Партіи, исторія—; министерство Андраши 1867 г., поддерживаемое клубомъ Деака, 343; его преемники Лоньяй, Слави, Битто, 343; распаденіе партіи Деака, 343; лѣвая принимаетъ договоръ въ 1875 г. и Тисса вступаетъ въ управленіе, опираясь на союзъ партіи Деака съ лѣвою, 343—44; правленіе Тиссы, 1875—90 гг., 344; Кабинеты Цапари, Векерле и Банфи, церковные законопроекты, 345—46.
— Православные, греко-, 325, 333, 334.
— Протестанты, 327, 333, 354.

— Румыны, 325—26, 343.

— Саксонцы, 326. См. также Трансильванія.
— Секлеры, 326.
— Слави: его Кабинетъ, 343.
— Славяне, 325, 343, 347. См. также Кроація.
— Столъ Депутатовъ: прежняя организація, 328—29; современная организація, 334; избирательное право для—, 335; лишеніе права голоса, 336; срокъ существованія, 336; дѣлопроизводство, 336, пр. 3.
— Столъ Магнатовъ, 328, 334; оппозиція вѣроисповѣднымъ законопроектамъ, 345—46.

— Тисса: принимаетъ договоръ 1867 г. и вступаетъ въ управленіе въ 1875 г., 343; его правленіе до 1890 г., 344; его реформы мѣстнаго управленія, 337, 344.
— Трансильванія: ея исторія, 326, 338; управленіе—, 338.

— Уніаты: греко-уніатская церковь, 325, 333, 334.

— Фердинандъ: его борьба и отреченіе, 330—31.
— Францъ Іосифъ: вступленіе на престолъ, 331; политика послѣ 1848 г., 331; договоръ 1867 г., 332.

— Церкви: католики, 325, 327, 333, 334; протестанты, 327, 333, 334; греко-православная, 325, 333, 334; греко-уніаты, 325, 333, 334.

— Языкъ: законы о—, 338, 340, 342, 350.

Вертикальныя и горизонтальныя партіи, 288.
Викторъ Эммануилъ, 99.
Вильгельмъ I. См. Германія.
Вильгельмъ II. См. Германія.
Виндишгрецъ: Кабинетъ въ Австріи, 321.
Вюртембергъ: отношеніе къ Сѣверо-Германскому Союзу, 159; его привилегіи въ имперіи, 165, 166; правительство въ—, 224; партіи въ—, 226.
Выборы: абсолютнымъ большинствомъ; ихъ вліяніе на раздробленіе партій, 72—74; прежде требовалось въ Америкѣ, 73; все еще требуется во Франціи, 72—74; въ Италіи, 138, пр. 2; въ Германіи, 253, 279; въ Пруссіи, 201; въ Австріи, 303, пр. 9; въ Венгріи, 335, пр. 4; въ Швейцаріи, 378; косвенные выборы въ Пруссіи, 200; ихъ результаты, 201; косвенные выборы въ Саксенъ-Веймарѣ, 235; въ Австріи, 302—303; въ Венгіи, 335, пр. 4; См. также мелкія германскія государства и Представительство.

Газеты: во Франціи, 71; въ Германіи, 277—278.
Гамбургъ: правительство, 243; право оставаться порто-франко, 165.

Гамбетта. См. Франція.
Ганноверъ: присоединенъ къ Пруссіи, 159.
Ганзейскіе города: правительство, 243; сенаты, 243; Bürgerschaft—, 244.
Гарибальди, 100, 128.

Германія. См. также различныя германскія государства.
— Августа, императрица: ея оппозиція Бисмарку, 259.
— Австрія: ея вліяніе на старый сеймъ, 156—57; ея исключеніе изъ Германскаго Союза, 159.
— Анти-соціалистскіе законопроекты, 260, 264, 267, 275—76.
— Армія: организація, 164; законы, устанавливающіе численность—, 170, пр. 2; борьба изъ-за нихъ въ 1880 г., 264; въ 1887 г., 266; въ 1890 г., 269; 1893 г., 271.
— Арнимъ, графъ, Гарри, фонъ—: его интрига противъ Бисмарка, 259.

— Бамбергеръ, 264.
— Беннигсенъ: настоялъ, что распоряженія императора должны быть скрѣплены, 184; получилъ отъ Бисмарка предложеніе взять портфель, 261; его усилія сплотить націоналъ-либераловъ, 263, 266; продолжаетъ стоять за Бисмарка послѣ распаденія партіи, 264.
— Бисмаркъ: его взглядъ на объединеніе Германіи, 157; назначенъ президентомъ Совѣта и управляетъ безъ бюджета; его мотивы для присоединенія Ганновера и др., 159; его планъ федеральной администраціи, 183; его союзъ съ умѣренною партіей въ 1867 г., 255; его война съ церковью, 256 и слѣд.; его ссора съ консерваторами, 258—259; его столкновенія съ Союзнымъ Совѣтомъ изъ-за желѣзныхъ дорогъ, 259; и съ рейхстагомъ изъ-за анти-соціалистскаго законопроекта, 260; и изъ-за финансовыхъ вопросовъ, 260; предложеніе портфеля Беннигсену, 261; перемѣна направленія въ его политикѣ, 261; разбиваетъ націоналъ-либераловъ и передаетъ свою поддержку консерваторамъ, 263, 264; его охранительный таможенный тарифъ, 262; его примиреніе съ папою, 262, 264, 265, 266; его попытка задавить соціалистовъ, 260, 262, 267; законы объ обязательномъ страхованіи, 267; его борьба съ рейхстагомъ изъ-за сентената, 266; изъ-за анти-соціалистскаго закона, 267; его ссора съ Вильгельмомъ II, 268; его паденіе, 269; его нелюбовь къ партіямъ, 278; его обращеніе съ печатью, 278; его критика правительства послѣ выхода въ отставку, 276, пр. 1.

Германія: —
— Бланкенбургъ: предложеніе портфеля отъ Бисмарка, 258.
— Бюджетъ: ограниченный контроль рейхстага надъ—, 169.

— Вице-канцлеръ, 185.
— Вильгельмъ I: его столкновеніе съ прусскимъ парламентомъ, 158; его сочувствіе консерваторамъ, 259; его довѣріе къ Бисмарку, 251, 259; его смерть, 266.
— Вильгельмъ II: его вступленіе на престолъ, 266; его ссора съ Бисмаркомъ, 268; попытка управлять лично, 251—252; дѣлается центромъ политическаго интереса, 269; его торговые договоры, 270; законопроектъ о народномъ образованіи, 270; военный законопроектъ, 271; антиреволюціонный законопроектъ, 275; непопулярность его политики на Югѣ, 272; неудача попытокъ заключить союзъ съ какою-либо изъ партій и результаты этого, 273 и слѣд.; его характеръ, 280; его стремленіе выдвигать свою личность, 280; его теорія монархіи, 281; ея опасность, 281.
— Вѣна: трактатъ—, 155.

— Газеты: мѣстное обращеніе, 272; ихъ отношеніе къ партіямъ, 278.
— Гвельфы: партія—, 254.
— Германскій Союзъ, 155.
— Гогенлоэ-Шиллингсфюрстъ: штатгальтеръ Эльзасъ-Лотарингіи, 248; назначеніе канцлеромъ, 252.
— Государства: ихъ первоначальное распредѣленіе, 154; представительство въ сеймѣ Германской Конфедераціи, 155—56; неравенство ихъ правъ въ имперіи, 162 и слѣд., 188; ихъ соглашенія съ Пруссіею, 163.

— Датчане: партія—, происхожденіе—, 254.
— Должностныя лица: незначительное число федеральныхъ—, 161.
— Демократія: едва ли способна развиваться, 183 и слѣд.; вѣроятные результаты, 289.

— Законодательная централизація и административная децентрализація, 161.

— Императоръ: есть прусскій король, 163, 181; незначительность его полномочій въ качествѣ—, 181; но полномочія прусскаго короля очень велики, 182; смѣшеніе двухъ родовъ функцій, 182; дѣйствительное положеніе—, 182; его отношеніе къ канцлеру, 249—252; его попытка править лично, 251—252.

Германія:—

— Имперія: образованіе—, 160; характеръ—, 160; централизованное законодательство и децентрализованная исполнительная власть, 161; неравенство государствъ, 162, 188; привилегіи Пруссіи, 163, 176; привилегіи другихъ государствъ, 165, 167; верховная власть въ—, 166, пр. 4; возможныя измѣненія въ организаціи—, 289.

— Индивидуализмъ: сильное развитіе—, 277.

— Канцлеръ: единственный федеральный министръ, 183; его функціи, 184; его замѣстители, 185; онъ не отвѣтственъ передъ рейхстагомъ, 184; отвѣчаетъ на интерпелляціи, 171; его положеніе въ Союзномъ Совѣтѣ, 175, 185; его отношеніе къ императору, 249—252; его двойственное положеніе какъ должностного лица и имперскаго, и прусскаго, 184; важное значеніе того, что онъ занимаетъ должность прусскаго премьера, 185, 249—252; незначительность его непосредственной власти, 249; громадность его косвеннаго вліянія, 185, 250, 252; возможныя измѣненія его положенія, 289.

— Каприви, генералъ: назначенъ канцлеромъ, 251, 269; его отношеніе къ партіямъ, 269; его отказъ отъ должности, 275.

— Картель: партій, 268, 273.

— Католики. См. Центръ.

— Классы: борьба между—, 283—287; является препятствіемъ для демократизаціи, 287.

— Конфедерація (Союзъ): Германская, 155; Сѣверо-Германская, 159. См. также Имперія.

— Консерваторы: происхожденіе, 253; всѣ пруссаки, 254; разъединены съ Бисмаркомъ культуркампфомъ и др., 258; поддерживали его послѣ 1879 г., 261, 262, 264, 266, 268; неудача Вильгельма II въ попыткѣ заручиться преданностью—, 270, 273, 274, 276; ихъ власть надъ прусскою Палатою Господъ, 199. См. также Партіи.

— Конституція: имперіи, характеръ—, 160; поправки—, 160, пр. 1; способъ измѣненія—, 163, 166. (Текстъ конституціи см. стр. 495.)

— Культуркампфъ, 256; майскіе законы, 257; примиреніе съ Римомъ, 262, 264, 265, 265—266.

— Ласкеръ, 264, пр. 1.

— Левъ XIII: его примиреніе съ Бисмаркомъ, 262, 264, 265, 265—266.

— Либеральный союзъ: образованіе—, 264; объединеніе его съ прогрессистами, 265.

Германія:—

— Либералы: неудача ихъ попытки объединить Германію въ 1848 году, 156. См. Національ-Либералы, Прогрессисты и т. д.

— Майскіе законы, 257; отмѣна, 264, 265.

— Монархія: нѣмецкая теорія—, 281.

— Національ-либералы: происхожденіе—, 253; единственная національная партія, 254; поддерживаютъ Бисмарка послѣ 1866 г., 255, 259; начинаютъ расходиться съ Бисмаркомъ, 260; предложеніе портфеля, 261; Бисмаркъ начинаетъ враждовать съ—, 262; происходитъ расколъ изъ-за покровительственныхъ пошлинъ, 262, 263; и распаденіе партіи, 263, 264; остатки продолжаютъ поддерживать Бисмарка, 264, 266; вотируютъ противъ антисоціалистскаго законопроекта въ 1890 г., 267; поддерживаютъ законопроектъ объ арміи въ 1893 г., 271; клубъ ихъ партіи, 280.

— Непримиримые, 323.

— Нѣмецкіе свободомыслящіе: партія, стоятъ въ оппозиціи правительству, 265, 267, 269; распаденіе партіи, 272.

— Партіи: причины ихъ раздѣленія; отсутствіе единства въ народѣ, 276; сильный индивидуализмъ, 277; нелюбовь Бисмарка къ партіямъ, 278; его отношеніе къ печати, 278; недостатокъ отвѣтственности партій, 279; клубы партій, 279; партіи основаны на соціальныхъ разграниченіяхъ, 287.

— Партіи: исторія, происхожденіе и характеръ консерваторовъ, прогрессистовъ, свободныхъ консерваторовъ и національ-либераловъ, 253; національ-либералы — единственная національная партія, 254; непримиримыя партіи: поляки, гвельфы, датчане, эльзасцы, соціалъ-демократы, 254; партіи въ имперіи и въ государствахъ тождественны, 255; послѣ 1866 г. умѣренныя партіи поддерживаютъ Бисмарка, 255; центръ, 256; вліяніе на партіи культуркампфа, 258, 259; первыя разногласія между Бисмаркомъ и національ-либералами (1875), 259; портфель, предложенный Беннигсену (1877), 261; измѣненіе политики Бисмарка, 262; покровительственный тарифъ (1879), 262; смѣшеніе партій, 263; примиреніе съ церковью, 262, 264, 265—266; распаденіе національ-либераловъ (1880), 263, 264; консерваторы поддерживаютъ правительство, 264; ослабленіе среднихъ партій, 265; рейхстагъ опровергаетъ сентеннатъ и распускается (1887), 266; усиленіе соціалъ-демократовъ, 267; анти-

Германія:—
соціалистскій билль отвергнутъ, 267; паденіе Бисмарка (1890 г.), 268; отношеніе къ партіямъ Каприви, 269 и слѣд.; торговые договоры (1891 г.), 270; прусскій школьный законопроектъ (1892 г.), 270; рейхстагъ отвергаетъ билль объ арміи (1893 г.) и распущенъ, 271; результаты выборовъ, 271; враждебность Юга, 272; раздробленіе партій, 273; ослабленіе умѣренныхъ элементовъ, 274—75; неудача попытки правительства управлять консерваторами, 274; несогласія между министрами (1894 г.), 275; пораженіе антиреволюціоннаго билля, 275.

— Поляки: партія—, происхожденіе, 254; поддержка, оказываемая Вильгельму II, 269, 272.

— Печать: отношеніе Бисмарка къ—, 278.

— Пруссія: ея вліяніе на сеймъ, 156; отказывается отъ императорской короны въ 1849 г., 157; война съ Австріею въ 1866 г., 159; реорганизуетъ Германію, 159—60; ея привилегированное положеніе въ имперіи, 163—65, 176; иногда остается въ меньшинствѣ въ Союзномъ Совѣтѣ, 172; власть прусскаго короля и власть императора тѣсно переплетены, 182, 184, 250.

— Рейхстагъ: срокъ существованія, 167; право голоса при выборахъ въ—, 167; избирательные округа, 167—68; требованіе абсолютнаго большинства, 168; безмездность должности депутата, 168; комиссіи въ—, 169; его полномочія, 169; распущеніе—, 170; канцлеръ не отвѣтственъ передъ—, 171—84; право интерпелляцій, 170; вліяніе скорѣе отрицательное, чѣмъ положительное, 170; дѣленіе на партіи, 252; верховенство—едва ли возможно, пока продолжается борьба классовъ, 287.

— Рихтеръ, Евгеній: вождь радикаловъ, 266.

— Роонъ, генералъ, фонъ—: во главѣ прусскаго Кабинета, 258.

— Сеймъ: Германскаго Союза, 155; беретъ сторону Австріи въ 1866 г., 158; былъ образцомъ для Союзнаго Совѣта, 167, 175.

— Септеннатъ: борьба изъ-за —, 264, 266, 271; см. 170, пр. 2.

— Соціалъ-демократы: происхожденіе, 254; ихъ усиленіе, 267, 275, 282; война Бисмарка съ—, 267—68; Вильгельма II съ—, 275, 276.

— Свободные консерваторы: происхожденіе, 253; въ большинствѣ пруссаки, 254; поддерживаютъ правительство, 259, 262, 264, 266, 268, 270; занимаютъ при Бисмаркѣ большую часть важныхъ должностей, 279.

— Союзный Совѣтъ: преемникъ прежняго сейма, 167, 175; его составъ, 171; представительство государствъ въ—, 171; вотируютъ только заинтересованныя государства, 177; члены-дипломаты, 173; члены одного государства должны вотировать заодно, 173; и согласно инструкціямъ своего правительства, 173; обыкновенно должностныя лица государства, 174; ихъ отвѣтственность передъ мѣстными ландтагами, 174; передача голосовъ, 174; комиссіи въ—, 176; спеціальныя привилегіи—, 179; засѣданія закрытыя, 179; точное опредѣленіе учрежденія, 175; его сходство съ Кабинетомъ, 171, 178; его отношеніе къ рейхстагу, 178; его законодательныя полномочія, 177; исполнительныя полномочія, 177; право издавать ордонансы, 177; судебныя полномочія, 178; онъ рѣшаетъ споры о публичномъ правѣ, 162, 178; его фактическое вліяніе, 180; иногда вотируетъ противъ Пруссіи, 172; veto Пруссіи въ—, 163; положеніе канцлера въ—, 175, 184, 249.

— Суды: принадлежатъ по большей части государствамъ, 186; только одинъ федеральный трибуналъ—имперскій судъ, 186; право признавать статуты неконституціонными, 186—88.

— Сѣверо-Германскій Союзъ, 159.

— Таможенный Союзъ: въ Германскомъ Союзѣ, 158; въ Сѣверо-Германскомъ Союзѣ, 159.

— Финансы: источники доходовъ, 162, пр. 1.

— Форкенбекъ: 261, 264.

— Фридрихъ III: его краткое царствованіе, 266.

— Характеръ народа: отсутствіе однородности, 476; сильный индивидуализмъ, 277.

— Централизація: законодательная, но не исполнительная, 161.

— Центръ: его происхожденіе, 256; его усиленіе по время культуркампфа, 258; его прочность, 258, 273; поддерживаетъ таможенный тарифъ, 263; несмотря на уступки религіи обыкновенно въ оппозиціи, 264, 265, 270, 271. См. также Партіи.

— Штауфенбергъ, 264.

— Эйленбургъ: ссоры съ Капривi, 251, 275.

Германія:—
— Эльзасъ-Лотарингія: правительство—, 245; участіе въ имперскомъ управленіи, 171, 247; современное положеніе, 247—48.
— Эльзасская партія, 248, 254.
— Экзекуція: федеральная—, 162.
Германскій Союзъ, 155; сеймъ—, 155; его процедура дѣлопроизводства, 156.

Гессенъ-Кассель: присоединенъ къ Пруссіи, 159.
Гессенъ-Дармштадтъ; его отношеніе къ Сѣверо-Германской Конфедераціи, 159; правительство—, 229.
Гогенлое-Шиллингсфюрстъ. См. Германія.
Гогенвартъ, графъ. См. Австрія.
Горизонтальныя и вертикальныя партіи, 288.
Гражданское вѣдомство: экзамены для назначенія на службу по—въ Пруссіи, 193. См. также Раздача должностей.
Гнейстъ: его взгляды на политическую исторію Англіи, Франціи и Германіи, 44, пр. 2; на парламентское правительство, 205; планъ мѣстнаго управленія въ Пруссіи, 204; удовлетвореніе его результатами, 219.
Гота, Саксенъ-Кобургъ: правительство, 236.
Греви, Жюль: президентъ французской республики, 54, 57, пр. 1.
Группы. См. Партіи.
Гуднау: его взглядъ на французское административное право, 40, пр. 3.

Деакъ. См. Венгрія.
Демократія: недостатки характерные для—, 43; параллель между—Аѳинъ и Швейцаріи, 458; не развивается въ Германіи, 183 и слѣд.; взглядъ Фримана на настоящую демократію, 288; важное значеніе партій въ—, 45; и ихъ разграничительныя черты, 288—89; важное значеніе сильной судебной власти, 151.
Депретисъ. См. Италія.
Депутаты. См. Палаты.
Джіолитти: его Кабинетъ, —.
Дрозъ. См. Швейцарія.
Дюпріе: его мнѣніе о комиссіи, 77, 138; объ интерпелляціяхъ, 139, пр. 2; о федеральномъ надзорѣ за кантонами въ Швейцаріи, 365.
Должностныя лица: защита—отъ суда и слѣдствія во Франціи, 37—38; въ Италіи, 115; въ Бельгіи, 115, пр. 4; въ Пруссіи, 194; въ Австріи, 296; въ Швейцаріи, 385. См. также Административные суды, Назначенія на службу.

Жалованье депутатовъ. См. Представители.

Законодательство. См. Палаты, Парламентская система. См. по государствамъ.
Запросы: въ Палатѣ Общинъ, 79; во французскихъ палатахъ, 78. См. Интерпелляціи.

Избирательные округа во Франціи, 10; въ Италіи, 106; въ Германіи, 167; въ Пруссіи, 200; въ Австріи, 302, въ Венгріи, 335, 341; въ Швейцаріи, 380—81.
Императоръ. См. Германія, Австрія и Австро-Венгрія.
Исторія: сравненіе—Англіи и Франціи, 32 и слѣд.;—Англіи и Германіи, 283 и слѣд. См. также по государствамъ.
Иниціатива: народная—. См. Швейцарія.
Интерпелляціи во Франціи, 78—83; въ Италіи, 140; въ Германіи, 170; въ Австріи, 304; въ Венгріи, 346; въ Швейцаріи, 373, пр. 3.
Имперскій Судъ: въ Германіи, 186; въ Австріи, 300.
Избирательное право: во Франціи, 10, 25, 28; въ Италіи, 105—106, 114; для германскаго рейхстага, 167; для прусскаго ландтага, 200; для крейстага, 213; для общинъ, 215; въ городахъ, 216; въ Австріи, въ пяти разрядахъ избирателей, 302—305; въ Венгріи, 336, 341; въ Швейцаріи, 379, 386, 394—95. См. также мелкія германскія государства.

Италія:
— Административные суды, 116—17.
— Административная система: ея централизація, 108; контрастъ между теоріею и практикою, 109; затрудненія, создаваемыя вмѣшательствомъ депутатовъ, 151.
— Администрація: дискреціонная власть—, 108, 109, 116—19.
— Аспромонте, 128.
— Банковые скандалы, 135.
— Бюджетъ, комиссія по—, 138—39.
— Викторъ Эммануилъ, Il Re galantuomo, 99.
— Гарибальди, 100, 128.
— Города: управленіе—, 113; задолженность, 114.
— Депретисъ: его первые два Кабинета, 130—31; его третій Кабинетъ

Италія:—
(1878 г.), 132; его позднѣйшіе Кабинеты, 132; его непарламентская тактика, 134, 142.
— Государственный Совѣтъ, 112, пр. 7; дѣйствовалъ первоначально какъ cour des conflicts, 116—17; въ настоящее время—какъ административный судъ, 177—78.

— Депутаты: цензъ—, 105; ихъ отношеніе къ клякамъ, 145; ихъ контроль надъ назначеніями на должности, 145, 151.
— Джіолитти: его кабинетъ, 135—36.
— Должности: назначеніе на—, 112.
— Должностныя лица, освобожденіе отъ суда и слѣдствія, 115.

— Запросы, 140.

— Избирательные округа, 106—107.
— Избирательное право: для Палаты Депутатовъ, 105; для мѣстныхъ совѣтовъ, 114.

— Іезуиты. См. Церковь.

— Кабинеты: отсутствіе единства въ—, 141, 142; продолжительность существованія—, 141; отношеніе къ палатамъ, 102, 102—103; не настолько какъ во Франціи тормозятся комиссіями, 138—140; или интерпелляціями, 140; контроль—надъ законодательствомъ, 150.
— Кайроли: первый Кабинетъ—, 110, 131; второй Кабинетъ—, 132; членъ пентархіи, 133, пр. 1.
— Каморра, 136, 144.
— Кассація. См. Суды.
— Католики. См. Церковь.
— Кавуръ: его планъ итальянской федераціи, 100; его ученіе о свободной церкви въ свободномъ государствѣ, 120; его отношеніе къ партіямъ, 127.
— Карлъ Альбертъ: дарованіе Статута, 99.
— Клерикалы: ихъ отношеніе, 137.
— Кліентство: его происхожденіе, 129, 144 и слѣд.
— Клики: политическія, 144; развитіе—, 144; ихъ политическое вліяніе, 144—46.
— Коалиціи: между правою и лѣвою, 128, 135.
— Комиссіи: въ парламентѣ, 138—140.
— Конституція. См. Статутъ.
— Король, 102; его власть и вліяніе, 102—103.
— Криспи: министръ въ 1877—78 гг., 130—31; членъ пентархіи, 133, пр. 1; министръ въ 1887, 133; его первый Кабинетъ, 134; его послѣдній Кабинетъ, 135; его замѣчаніе о наградахъ должностями, 146.

— Левъ XIII: отвергаетъ предложеніе отказаться отъ свѣтской власти, 124.
— Лѣвая: образованіе—, 127; министерство — въ 1862 и 1867 гг., 128; вступаетъ въ управленіе въ 1876 г., 128; ея политика, 128 и слѣд.

— Мафія, 130, 144.
— Мадзини, 100, 130, 143.
— Ментана, 128.
— Мингетти, лидеръ правой, 129.
— Министры, 103; ихъ отношеніе къ королю, 102—103; къ палатамъ, 103—104. См. Кабинетъ.
— Монашескіе ордена. См. Церковь.
— Мѣстное управленіе, 113—14; провинціи, 113; префекты, 113; общины, 113; синдики, 114; выборные совѣты, 114.

— Неаполь: дезорганизація въ—, 143; клики въ—, 144—45.
— Назначенія на службу, 112; злоупотребленіе—, 112; контроль депутатовъ надъ—, 145, 151.
— Никотера: его политика въ 1876 г., 130; членъ пентархіи, 133, пр. 1; снова дѣлается министромъ въ 1891 г., 135.

— Общины: управленіе—, 114.
— Ордонансы: право издавать—, 160; законодательство посредствомъ—, 110—11.
— Освобожденіе: борьба за—, 99—100, ея драматическій характеръ, 99.

— Палата Депутатовъ; избирательное право для—, 105; избирательные округа, 106—107; цензъ членовъ, 105; срокъ существованія, 107; сессіи, 107; распущеніе, 103; предсѣдатель—, 107; попытка скопировать англійскую процедуру, 108; уффици или секціи, 138; комиссіи, 138—40; процессъ трехъ чтеній, 140; запросы, 140; вліяніе на администрацію, 145, 150; отношеніе министровъ къ—, 103—104.
— Папа. См. Церковь.
— Папскія владѣнія: присоединеніе—, 123.
— Парламентъ. См. Сенатъ и Палата Депутатовъ.
— Парламентское правительство; извращеніе—, 150.
— Партіи: ихъ состояніе, 137; основы дѣленія на—, 137 и слѣд.; національныя партіи зависятъ отъ мѣстныхъ тре-

Италія:—
бованій, 249; ихъ склонность вырождаться въ клики, 143—46; преобладаніе личной политики въ—, 129, 134, 143.
— Партіи: исторія—; Кавура поддерживаетъ большая партія центра, 127, которая распадается послѣ его смерти, 127; правая, съ короткими перерывами, управляетъ до 1876, 128; но не была прочно объединена, 129; лѣвая захватываетъ власть, 128; результаты перемѣны, 128—130; первые Кабинеты Депретиса, 130—31; Кабинетъ Кароли—Цанарделли, 131; разница въ политикѣ этихъ министровъ, 131; третій Кабинетъ Депретиса, 132; второй Кабинетъ Кайроли, 132; Кабинетъ Кайроли—Депретиса, 132; продолжительная служба Депретиса, 133; его союзъ съ правою, или transformismo, 133; пентархія, 133; его непарламентская тактика, 134; первый Кабинетъ Криспи, 134; его паденіе, 134; первое министерство Рудини, 135; Джіолитти, 135; возстановленіе и паденіе Криспи, 135—6; второй Кабинетъ Рудини, 137.
— Патронъ и клиентъ. См. Клиентство.
— Пентархія, 133.
— Пій IX, 100: его отказъ отречься отъ свѣтской власти, 124.
— Правая: образованіе—, 127; —у власти, 128; ея паденіе, 128; недостатокъ единодушія, 129; коалиція съ Депретисомъ, 133: съ лѣвою въ 1891 г., 135.
— Префектъ, 113.
— Провинціи: управленіе—, 113.

— Ратацци: его министерство, 128.
— Республиканцы: принимаютъ монархію, 130.
— Рудини: его первый Кабинетъ, 135; второй Кабинетъ, 137.

— Судебная система: децентрализація—, 114; пять кассаціонныхъ судовъ, 115; юрисдикція по правительственнымъ актамъ, 115—118; административное право, 116; административные суды, 117; споры о юрисдикціи, 117—118; слабость прецедентовъ, 117; слабость судебной системы, 118; защита судей, 119; необходимость въ болѣе сильныхъ судахъ, 151; суды не имѣютъ права признавать статуты неконституціонными, 101, пр. 1, 118.
— Свѣтская власть. См. Церковь.
— Селла: лидеръ правой, 129.
— Сенатъ, 104; его составъ, 104; его полномочія, 104—105.
— Синдикъ, 114.
— Сицилія: положеніе—, 110, 143—44; бунты въ—, 119, 135; клики въ—, 145.
— Scrutinio di lista, 106.

Италія:—
— Соціальная дезорганизація на югѣ, 143.
— Spagnolismo. См. Клики.
— Споры о юрисдикціи, 117—18.
— Статуты: характеръ—, 111, пр. 4.
— Статутъ: дарованіе—, 99; никогда не измѣнялся формально, 101; его содержаніе, 101. (Текстъ Статута см. стр. 479.)
— Разбойничество, 109, 130, 131, 153.

— Три чтенія: процессъ—, 140.
— Transformismo, 133.

— Уголовное право: состояніе—, 109.
— Uffici, или секціи въ палатахъ, 138.

— Финансы: контроль депутатовъ надъ—, 138—39; плохое состояніе—, 153.

— Цанарделли: его вѣра въ свободу и его паденіе, 110, 131; членъ пентархіи, 133, пр. 1; снова въ должности, 1887 г., 133; поддерживаетъ Джіолитти, 135; въ оппозиціи Криспи, 136.
— Центръ: партія—, 127.
— Церковь: 120 и слѣд.; ученіе о свободной церкви въ свободномъ государствѣ, 120; насколько далеко проведено, 121; уничтоженіе монашескихъ орденовъ, 121; отчужденіе и обложеніе имущества—, 122; присоединеніе папскихъ владѣній, 123; законъ о папскихъ гарантіяхъ, 123; отказъ папы дать свое согласіе, 124; вопросъ о свѣтской власти, 125.

Іосифъ II: его борьба съ мадьярами, 329.

Кабинеты: необходимость въ солидарности (членовъ) при парламентской системѣ, 47, 141; отсутствіе ея во Франціи, 86; въ Италіи, 141; въ Пруссіи, 192; непрочность—во Франціи, 86; въ Италіи, 141; маловажное значеніе кабинетскихъ кризисовъ во Франціи, 85; вліяніе парламентской процедуры—во Франціи, 74—84; въ Италіи, 138—140; засѣданія—не могутъ быть публичны при парламентской системѣ, 141. См. также Министерства; и см. Германію, Канцлеръ; Швейцарію, Федеральный Совѣтъ.
Кайроли: первый Кабинетъ—, 110, 131; второй Кабинетъ—, 132.
Каприви. См. Германія.
Карно: его избраніе, 57, пр. 11; его убійство, 64.
Казимиръ Перье: его министерство, 63: избраніе въ президенты и отставка, 64.
Католики. См. также Церковь.

Кавуръ: его планъ итальянской федераціи, 100; его ученіе о свободной церкви въ свободномъ государствѣ, 120; его отношеніе къ партіямъ, 127.
Карлъ Альбертъ: дарованіе Статута, 99.
Канцлеръ. См. Германія.
Классы: представительство—въ Пруссіи, 200—203, 214, 215, 216; въ Австріи, 302—304, 305; отсутствіе борьбы—въ Англіи, 44, 45, 283; ихъ взаимная вражда во Франціи, 46; въ Германіи, 285—287.
Клемансо: его пораженіе въ 1893 г., 63.
Клики и кліентство въ Италіи. См. Италія.
Кобургъ-Гота, 236.
Комиссіи: во французскихъ палатахъ, 74—78; въ итальянскомъ парламентѣ, 138—40; въ рейхстагѣ, 169; въ Союзномъ Совѣтѣ, 176; въ прусскомъ ландтагѣ, 198—99; въ австрійскомъ рейхсратѣ, 304, пр. 3 и 4; въ Венгріи, 346, пр.
Конституція: во Франціи, 5—9; въ Италіи, 99, 100, 101; въ Германіи, 160, 163—166; въ Пруссіи, 189—190; въ Австріи, 293, 297; въ Венгріи, 327, 332; въ соединенной монархіи, 332; въ Швейцаріи, 362, 366, 442; въ швейцарскихъ кантонахъ, 386; истолкованіе—принадлежитъ въ Саксоніи спеціальному суду, 221. О значеніи законовъ, нарушающихъ—, см. Суды. Болѣе подробный указатель см. въ отдѣльныхъ государствахъ и см. также мелкія германскія государства. Текстъ различныхъ конституцій см. въ приложеніи въ концѣ книги.
Криспи. См. Италія.
Кроація. См. Венгрія.
Корона. См. различныя государства.
Кальноки: австро-венгерскій министръ, Банфи принудилъ его выйти въ отставку, 352.
Кильмансеггъ: его Кабинетъ въ Австріи, 321.
Король: власть — рано развилась въ Англіи, 32, 45; поздно во Франціи, 34, 46. О современномъ положеніи монарха см. отдѣльныя страны.
Кошутъ. См. Венгрія.
Культуркампфъ. См. Германія.

Лавижери, кардиналъ: признаніе французской республики, 60.
Ландтагъ: въ Мекленбургѣ, 241.
Ландтагъ. См. Пруссія.
Левъ XIII: его отношеніе къ республикѣ во Франціи, 60; его несогласіе на отказъ отъ свѣтской власти, 124; его сношенія съ Бисмаркомъ, 257, 262, 265, 265—66.
Липпе-Детмольдъ: управленіе—, 233.
Лѣвая и правая; значеніе терминовъ—, 50, пр. 2.
Любекъ: управленіе—, 243.

Макъ-Магонъ, маршалъ. См. Франція.
Магнаты. См. Венгрія.
Мадзини, 100, 130, 143.
Мейеръ, проф.: его мнѣніе объ избирательной системѣ въ Саксенъ-Веймарѣ, 235.
Мекленбургъ-Стрелицъ: правительство—, 240.
Мекленбургъ-Шверинъ: правительство, 240.
Мелинъ: его Кабинетъ, 67.
Ментана: битва при—, 128.
Меттернихъ: его отставка, 330.
Мингетти: лидеръ правой въ Италіи, 129.
Министры: во Франціи, 21; въ Италіи, 103; въ Пруссіи, 193; въ Австріи, 295—296; въ Венгріи, 333—47; въ соединенной монархіи, 353 и слѣд. (для мелкихъ германскихъ государствъ см. эти государства); ихъ громадная власть во Франціи, 22 и слѣд.; отвѣтственность передъ парламентомъ, происхожденіе—, 2; даетъ большинству Палаты Общинъ контроль надъ Короною, 3; ихъ подпись и ихъ отношеніе къ президенту во Франціи, 19— ; къ Коронѣ въ Италіи, 102—103; въ Пруссіи, 191—193; въ Австріи, 295—296; въ Венгріи, 333; ихъ отношеніе къ Верхней Палатѣ во Франціи, 14—17; въ Италіи, 105; въ Венгріи, 345—46; ихъ отношеніе къ Нижней Палатѣ во Франціи, 16, 22, 43, 83; въ Италіи, 102—103, 140—141; въ Пруссіи, 191; въ другихъ германскихъ государствахъ, 220; въ Австріи, 295—296; въ Венгріи, 333—34, 345—46; въ соединенной монархіи, 353. См. также Кабинетъ; Германія—Канцлеръ, и Швейцарія—Федеральный Совѣтъ.
Меньшинство. См. Представительство.
Монархисты во Франціи. См. Франція.
Монархія: живучесть въ Германіи, 229, 248; достоинства и недостатки — , 287.
Монтескье: его ученіе о раздѣленіи властей, 36.
Мэнъ, сэръ Генри: его мнѣніе о положеніи французскаго президента, 20; его объясненіе консервативныхъ тенденцій референдума, 417; его замѣчанія объ интересѣ борьбы партій, 458.

Непримиримые: во Франціи, 67—70; въ Италіи, 137—38; въ Германіи, 323; въ

Австріи, 323; въ Венгріи, 347; отсутствіе— въ Швейцаріи, 459.

Наполеонъ: его административная система во Франціи, 23; его вліяніе на объединеніе Германіи, 155.

Нассау: присоединеніе къ Пруссіи, 159.

Никотера. См. Италія.

Назначенія на должности: злоупотребленія—во Франціи, 88; въ Италіи, 1—12 и слѣд.; въ Венгріи, 344; отсутствіе—въ Пруссіи, 194; въ Австріи, 296; въ Швейцаріи, 448, 459; вліяніе депутатовъ на пользованіе—во Франціи, 88; въ Италіи, 145, 151 и слѣд.; опасности, соединенныя съ—въ демократіи, 150.

Народное правленіе: вліяніе партій на—, 45.

Общее право: его развитіе въ Англіи.

Ольденбургъ: управленіе—, 229.

Оппортюнисты. См. Франція.

Ордонансы: въ Англіи и Америкѣ, ; во Франціи, 29—30; въ Италіи, 110; въ Германской имперіи, 177; въ Пруссіи, 192; въ Саксоніи, 221; въ Вюртембергѣ, 225; въ Баденѣ, 227; въ Австріи, 295; въ Венгріи, 333; въ соединенной монархіи, 350; въ Швейцаріи, 370, пр. 1.

Осадное положеніе: во Франціи, 42.

Отвѣтственность министровъ. См. Министры.

Палата Общинъ: происхожденіе—, 2—3; пріобрѣла контроль надъ министрами, 2; нормальныя двѣ партіи въ—, 47—48, 84; отношеніе—къ бюджету, 78; запросы въ—, 79.

Палата Лордовъ: происхожденіе, 2; утрата власти, 3; можетъ въ сущности требовать референдума, 4. См. также Пруссію, Австрію, Венгрію.

Папа: его положеніе въ Италіи, 123. См. также Пій IX и Левъ XIII.

Палата Депутатовъ. См. Франція.

Палаты: способъ избѣгать столкновенія между — въ мелкихъ германскихъ государствахъ, 222, пр. 2, 225, пр. 4, 227, пр. 2, 229, 244, пр. 4; въ Австріи, 304; въ соединенной монархіи, 350—353. См. Комиссіи, Министры, Парламентская система; Представительство, Представители; и см. отдѣльныя страны.

Подкупы во Франціи, 62, 64—66, 92; въ Италіи, 134—35, 144—45; въ Австріи, 296; въ Венгріи, 335.

Подпись (скрѣпа) министровъ. См. Министры.

Панамскіе скандалы во Франціи, 60, 62, 92.

Парламентъ: парижскій, 35, 36; двойной—въ Венгріи, 335. См. также Палаты.

Парламентское правленіе: происхожденіе, 2; даетъ большинству народной палаты возможность контролировать исполнительную власть, 4; его вліяніе на другую палату, 3—4, 14, 17, пр. 1; требуетъ единодушія и коллективной отвѣтственности Кабинета, 47—48, 141—42; важное значеніе закрытыхъ засѣданій, 141; необходимость во взаимномъ довѣріи между Кабинетомъ и большинствомъ палаты, 84; не вполнѣ удачно скопировано на континентѣ, 4; дурные результаты выборовъ абсолютнымъ большинствомъ, 72—74; комиссій, 74—78, 138—40; интерпелляцій, 78—83; при нормальныхъ условіяхъ создаетъ двѣ партіи, 47, 142; не можетъ хорошо итти при иныхъ условіяхъ, 49; опасность автократической власти при—, 150—51; парламентское правительство существуетъ во Франціи, 19, 22; въ Италіи, 102—103; въ Австріи только по формѣ, 295—296; не существуетъ въ Германіи, 184; въ Пруссіи, 191, 192; въ другихъ германскихъ государствахъ, 220; или въ Швейцаріи, 372—73.

Партіи: важное значеніе изученія ихъ какъ факта, Предисловіе; ихъ вліяніе при народномъ правленіи, 45; только двѣ въ англо-саксонскихъ государствахъ, 47, 48; много на континентѣ, 47; нормально двѣ при парламентской системѣ, 47, 142; которая не можетъ иначе хорошо дѣйствовать, 49; выборы абсолютнымъ большинствомъ способствуютъ раздробленію—, 72—74; такъ же какъ и комиссіи при парламентской системѣ, 74—78, 138—40; и интерпелляціи, 78—83; отношеніе между партіями національными и мѣстными, 26, 146—49; 255, 305, 306; 446, 449; дѣленіе на—вертикальное и горизонтальное, т.-е. сословное, 288; результаты большой прочности партій, 447; правая и лѣвая, значеніе—, 50, пр. 2; партіи въ Баваріи, 223; въ Вюртембергѣ, 226; въ Баденѣ, 228; въ Ольденбургѣ, 230. Для большихъ государствъ см. эти государства.

Пій IX, 100; нежеланіе отречься отъ свѣтской власти, 124.

Пленеръ: лидеръ нѣмецкихъ либераловъ въ Австріи, 321.

Печать: свобода—. См. Ассоціаціи.

Потоцкій: австрійскій министръ, 313.

Право: публичное и частное; сліяніе его въ англо-саксонскихъ государствахъ, 37, 47, прим., разграничено во

Франціи, 37; въ Италіи, 116; въ Пруссіи, 195—96; въ Австріи, 300; въ Швейцаріи, 382.
Правая и лѣвая: значеніе—, 50, пр. 2.
Представительство: основано отчасти на имущественномъ положеніи въ Пруссіи, 200, 214—15, 216; въ Австріи, 302, 303, пр. 2; въ Венгріи, 335, пр. 4, 337, пр. 1. См. также мелкія германскія государства; пропорціональное представительство въ итальянскомъ парламентѣ, 106; въ Швейцаріи, 381, 393; въ Америкѣ, 393, 394, пр. 2; возраженія противъ этой системы, 394.
Представители не должны непремѣнно имѣть осѣдлость въ своихъ округахъ: во Франціи 10, 11, пр. 1; въ Италіи, 107; въ Германіи, 167, пр. 2; въ Австріи, 304, 306; но это требуется отъ нихъ въ прусскомъ мѣстномъ управленіи, 214, пр. 1; и въ Эльзасъ-Лотарингіи, 247; не получаютъ жалованія въ Италіи, 107; въ Германіи, 168; въ ганзейскихъ городахъ, 244; но во многихъ мелкихъ германскихъ государствахъ—получаютъ, 222, пр. 1; 223, пр. 1; 225, пр. 2; 230, пр. 1; 233 пр. 2; 234, пр. 1.

Пруссія. О ея отношеніяхъ къ имперіи см. Германія.
— Abgeordnetenhaus. См. Палата Представителей.
— Австрія: война съ—, 159.
— Административная юстиція: исторія —, 194; административные суды, 195, 211—212; ихъ возможное развитіе, 195.
— Amtsvorsteher, 212.

— Берлинъ: управленіе —, 210; городскіе выборы въ—, 216—217.
— Bezirksausschuss, 211.
— Брауншвейгъ: управляется прусскимъ принцемъ, 230.
— Бюджетъ: контроль ландтага надъ—, 158, 197.
— Бюрократія, 193.

— Вальдекъ: соглашенія съ — 164, 232.

— Землевладѣльцы: власть въ Палатѣ Господъ, 199; ихъ свойства, 199, 276—77; прежнее злоупотребленіе силою, 204—5; ихъ вліяніе на мѣстное управленіе, 212—13, 214—15, 216.
— Herrenhaus. См. Палата пэровъ.

— Города: управленіе—, 216; Stadtverordnete, 216; городской совѣтъ, бургомистръ, 217; результаты, 218—219.

Пруссія:—
— Кабинетъ. См. Министры.
— Классы: система выборовъ по —, 200, 214—15, 216; ея вліяніе на партіи, 202; ея вліяніе на администрацію, 201, 219; вызываетъ недовольство, 220.
— Constitutio Achillea, 155.
— Конституція: 1850 г., 189; не совершенство —, 189; измѣненія —, 190.
— Конституціонная борьба, 1862—66 гг., 158.
— Конвенціи съ другими государствами, 163.
— Король: законы о престолонаслѣдіи, 190; полномочія —, 190; министры скрѣпляютъ королевскіе акты, 191; но фактически зависятъ отъ него, 191; его положеніе въ качествѣ императора, 181—83.
— Kreis: мѣстное управленіе—, 212.
— Kreisausschus, 212.
— „Kreis-Ordnung“, 205.
— Kreistag, 213.

— Landesdirector, 210.
— Landeshauptmann, 210.
— Ландратъ, 212.
— Ландтагъ, 196; его распущеніе, 197; его функціи, 197; его контроль надъ кредитами, 158, 197; его право инициативы, 197; его контроль надъ администраціею, 198; его отношеніе къ министрамъ, 191, 192, 198; комиссіи и секціи въ—, 198—99. См. также Палата пэровъ и Палата представителей.

— Министры: ихъ число, 193; отвѣтственны только передъ королемъ, 191; независимы другъ отъ друга, 192; имперскіе министры, 193; ихъ отношеніе къ палатамъ, 191, 191, 198: Oberrechnungskammer, 191; Volkswirthschaftsrath и Staatsrath, 193, пр. 3.
— Мѣстное управленіе: послѣднія реформы, 204—5; ихъ цѣль, 205 — 6; отдѣленіе общей администраціи отъ мѣстной, 206; профессіональныхъ и непрофессіональныхъ служащихъ, 206; провинція, 207; ея управленіе, 208—210; Берлинъ, 210; Regierungsbezirk, 210; сложность его управленія, 211; Kreis, 212; мировой судья, 212; Kreistag, 213; выборы въ—, 213—24; сельскія общины, 215; помѣстье, 216; городъ, 327—31; практическое осуществленіе системы въ сельскихъ округахъ, 218; въ городахъ, 218—19.

— Общины, сельскія: управленіе — 215; Schulze, 215; помѣстья, 216.
— Oberrechnungskammer, 191.
— Oberpräsident, 208.
— Oberverwaltungsgericht, 195.

Пруссія:—
— Палата Господъ; составъ, 199; контролируется дворянами-землевладѣльцами, 199; ея полномочія, 202.
— Палата Представителей, 200, трехклассная система выборовъ, 200—201; ея результаты, 201; ея вліяніе на партіи, 202, 203; результаты косвенныхъ выборовъ, 204. См. также Ландтагъ.
— Provinzialausschuss, 210.
— Provinziallandtag, 209.
— Provinzialrath, 208.

— Regierung, 210; Regierungsbezirk, 210; Regierungspräsident, 211.

— Свобода личности: недостаточно гарантирована конституціею, 190.
— Staatsrath, 193, пр. 3.

— Чиновники: назначенія —, 194; насколько подчинены судамъ, 194.

Рабочіе законы: отвергаются референдумомъ, 415.
Раздѣленіе властей: во Франціи и Соединенныхъ Штатахъ, 36.
Ратази: его министерства, 128.
Референдумъ: непринятіе билля Палатою Лордовъ есть въ сущности требованіе —, 4. См. Швейцарія и Соединенные Штаты.
Рейхсратъ. См. Австрія и Баварія.
Рейхстагъ. См. Германія.
Рейсъ-Грейцъ: управленіе—, 239.
— Рейсъ-Шлейцъ: управленіе —, 239.
Рихтеръ, Евгеній, 266.
Рёмеръ: его теорія партій, 254, 445.
Роонъ, генералъ, фонъ—: во главѣ прусскаго Кабинета, 258.
Руссо: его взгляды на партіи, 46; его вліяніе на устройство референдума, 400.
Рудини. См. Италія.
Рыцарство: въ Мекленбургѣ, 240.

Самоуправленіе: въ Англіи, Гнейстъ о —
Саксенъ-Альтенбургъ: управленіе —, 237.
Саксенъ-Кобургъ-Гота: управленіе въ —, 236.
Саксенъ-Мейнингенъ: управленіе въ —, 235.
Саксенъ-Веймаръ: управленіе въ —, 234.
— Саксонскія герцогства: управленіе въ —, 234.
Саксонія: управленіе въ —, 220.
Сардинія: становится во главѣ въ борьбѣ за объединеніе Италіи, 99.
Свобода собраній, ассоціацій и печати. См. Ассоціаціи. См. также Частныя права.
Секціи или бюро: во французскихъ палатахъ, 74; въ Италіи, 138; въ рейхстагѣ, 169; въ прусскомъ ландтагѣ, 198; въ Австріи, 304, пр. 3; въ Венгріи 336, пр. 3.
Селла, лидеръ итальянской правой, 129.
Сенатъ. См. Франція, Италія, Ганзейскіе города, Соединенные Штаты.
Сицилія. См. Италія.
Симонъ, Жюль: его Кабинетъ, 53.
Scrutin de liste и Scrutin d'arrondissement. См. Франція и Италія.
Статуты: характеръ—въ Англіи и Франціи, 29—31; въ Италіи, 111, пр. 4.
Статутъ. См. Италія.
Стёбсъ: его взглядъ на отношенія сословій въ Англіи, 283, пр. 1.
Соединенные Штаты: раздѣленіе властей въ —, 36; характеръ федеральнаго управленія, 161, 162; положеніе Сената, 368, 379; Верховнаго Суда, 385; референдумъ по конституціоннымъ вопросамъ въ —, 401, 432; по однороднымъ вопросамъ, 433; по законамъ о банкахъ, 434; по мѣстнымъ дѣламъ, 434, 437; возраженія противъ его распространенія на общіе законы, 435; пропорціональное представительство въ —, 393—94; выборы абсолютнымъ большинствомъ, 73; результаты того, что президентъ назначается конвенціями, 450.
Соглашеніе (consensus): политическая необходимость —, 67; отсутствіе—во Франціи, 67; въ Австріи, 323.
Споры о юрисдикціи; рѣшеніе— во Франціи, 41; въ Италіи, 117—18; въ Австріи, 300; въ Швейцаріи, 386.
Сеймъ: въ Германскомъ Союзѣ, 155; въ старомъ Швейцарскомъ Союзѣ, 398; провинціальные сеймы въ Австріи, 304; сеймъ Кроаціи, 339.
Собственность какъ основа представительства. См. Представительство.
Союзный Совѣтъ. См. Германія.
Суды: ихъ власть рано развилась въ Англіи, 32; поздно во Франціи, 34—35; ихъ полномочія по отношенію къ административнымъ вопросамъ во Франціи, 37—39; организація и полномочія — въ Италіи, 114—120, 151; въ Германіи, 186; въ Швейцарскомъ Союзѣ, 385; ихъ права по отношенію къ законамъ, нарушающимъ конституцію во Франціи, 9; въ Италіи,

101, пр. 1, 118; въ Германіи, 186; въ Австріи, 297, пр. 2, 300; въ Швейцаріи, 335; ихъ значеніе для охраны порядка въ демократіяхъ, 151; положеніе южноамериканскихъ республикъ зависитъ отъ отсутствія сильныхъ судовъ, 152. См. также Право, Административные суды и Споры.

Судьи: обыкновенные и административные, служебное положеніе — во Франціи, 39—40; въ Италіи, 117—18, 119; въ Пруссіи, 195; въ Австріи, 300; въ Швейцаріи, 382. См. также Административные суды, Споры о юрисдикціи, Суды.

Судьи мировые: въ Англіи, 34, 44; введеніе института—въ Пруссіи, 212.

Таафе. См. Австрія.

Тисса. См. Венгрія.

Трехклассная система выборовъ: въ Пруссіи, 200—203, 215, 216. См. также мелкія германскія государства.

Трансильванія. См. Венгрія.

Трансформизмъ. См. Италія.

Тьеръ. См. Франція.

Тюрингенскія государства: управленіе въ—, 234.

Фаліеръ: отставка—, 15, пр. 1.

Федеральное правительство: характеръ въ Соединенныхъ Штатахъ, 161, 188; въ Германіи, 161 и слѣд., 188; въ Австро-Венгріи, 352, 357; въ Швейцаріи, 362 и слѣд.; чѣмъ Австрія похожа на федерацію, 304, 307.

Фердинандъ Австрійскій, 330—31.

Ферри, Жюль: его Кабинетъ, 56.

Форкенбекъ, 261, 264.

Форъ, Феликсъ: президентъ французской республики, 64.

Франція:

— Абсолютное большинство: выборы—раздробляютъ партіи, 72—74.

— Администрація: ея развитіе, 22 и слѣд.; ея централизація, 23 и слѣд.; законодательныя и судебныя полномочія—, 29 и слѣд. Arrêtés (постановленіе), 31.

— Административное право: отдѣлено отъ частнаго права, 37—38; не кодифицировано, 40; изъятіе чиновниковъ отъ суда и слѣдствія, 37, 38; законность правительственныхъ дѣйствій все еще разсматривается административными судами, 38; ихъ значеніе для защиты частныхъ правъ, 39, 40; ихъ юрисдикція, 42; Cour des Conflits, 41. См. Судебная система.

— Большинство. См. Абсолютное большинство.

Франція:—

— Бонапартисты: принадлежатъ къ правой, 51; изъ непримиримыхъ, 68; присоединились къ Буланже, 58.

— Брольи, герцогъ, де—: его Кабинетъ, 52.

— Буланже, 57—58; его попытка устроить плебисцитъ, 11.

— Буржуа: его Кабинетъ, 65—66; его паденіе, 15, пр. 2.

— Бюджетъ: плохая организація—, 195; комиссія по—, 77.

— Бюро: въ палатахъ, 74.

— Выборныя кампаніи, 90.

— Выборные комитеты, 89; ихъ власть, 89.

— Выборы: способы—. См. Палата Депутатовъ.

— Гамбетта: его побѣда надъ Макъ-Магономъ, 54; его министерство, 55; его смерть, 55; его нападки на церковь, 59.

— Государственный Совѣтъ, 20; административная секція—, 42.

— Греви, Жюль, президентъ республики, 54, 57, пр. 7.

— Группы. См. Партіи.

— Декреты и ордонансы, 29.

— Департаменты. См. мѣстное управленіе.

— Депутаты: цензъ и выборы—, 10; результаты выборовъ абсолютнымъ большинствомъ, 72; ихъ контроль надъ раздачей должностей, 88; ихъ вмѣшательство въ администрацію, 88; избраніе кандидатовъ, 89; ихъ программы, 70—71; избирательная кампанія—, 90; ихъ отношенія къ избирателямъ, 91; См. также Палата Депутатовъ.

— Должности: — для политическихъ цѣлей, 88.

— Должностныя лица: честность—88, судъ и слѣдствіе надъ—37, 38.

— Интерпелляціи, 78; форма—, 79; порядки дня по—, 80—82; ослабляютъ Кабинетъ, 80—83.

— Исполнительная власть: законодательныя и судебныя полномочія, 29, 31, 36; права по отношенію къ кредитамъ, 31; результаты ея громадной власти, 43.

— Избирательное право: при выборахъ въ Палату Депутатовъ, 10; при выборахъ въ мѣстныя учрежденія, 25, 28.

— Кабинеты: отсутствіе единомыслія, 86; слабость—, 62, 86; непрочность—, 86; смѣна—не влечетъ смѣны партіи, 85; вліяніе парламентской процедуры на—, 74—84. См. также Министерства.

Франція:—
— Кантоны, 27.
— Карно: его избраніе, 57, пр. 1; его убійство, 64.
— Cas royaux, 35.
— Казимиръ Перье: его министерство, 63; избраніе въ президенты и отставка, 64.
— Сословія: вражда—, 46.
— Клемансо: его пораженіе въ 1893 г., 63.
— Комиссіи: система—въ Палатахъ, 74—78; ослабляютъ Кабинетъ, 76—78; бюджетная—, 75, 77.
— Конкордатъ, 59.
— Cour des Conflicts, 41.
— Конгрессъ. См. Національное Собраніе.
— Конституціонные основные законы, 5; введеніе—, 5, 52; устанавливаютъ только общія черты управленія, 5; не заключаютъ въ себѣ никакой декларации правъ, 5; являются по существу компромиссомъ, 7; не предназначены существовать долго, 8; поправки—, 8; актъ, нарушающій—, дѣйствителенъ, 9; нравственная сила—, 9; утвержденіе прежнихъ конституцій всенароднымъ голосованіемъ, 401. (Текстъ этихъ законовъ см. стр. 463).
— Contentieux, 42.
— Королевская власть: поздно развилась, 34, 46; и приняла административную форму, 35.
— Лавижери, кардиналъ: его примиреніе съ республикою, 60.
— Легитимисты: поддерживаютъ графа Шамбора, 7.
— Ліонъ: самоуправленіе въ—, 29, пр. 1.
— Лѣвая: значеніе термина—, 50, пр. 2.
— Макъ-Магонъ, маршалъ: избраніе въ президенты, 72, 52; назначеніе отвѣтственныхъ министровъ, 7, 52—54; его борьба съ республиканцами, 53, 93; его отставка, 54.
— Мелинъ: его Кабинетъ, 67.
— Министры: осуществляютъ полномочія президента, 19; ихъ число и обязанности, 21; ихъ громадная власть, 22; они должны быть или очень сильны, или очень слабы, 43; могутъ говорить въ обѣихъ Палатахъ, 22; рѣдко выходятъ въ отставку по вотуму Сената, 14; ихъ отвѣтственность передъ Палатою, 16, 22, 44; враждебное отношеніе къ—, 183. См. также Кабинеты.
— Монархисты: принадлежатъ къ правой, 51; большинство въ Національномъ Собраніи, 7; помогаютъ создавать республику, 7; ихъ борьба противъ республики съ Макъ-Магономъ, 53; часть ихъ поддерживала Буланже, 58; церковь составляетъ ихъ главную опору, 59; начинаютъ примиряться съ республикою, 60.
— Монашескіе ордена: уничтоженіе—, 41.
— Мѣстное управленіе, 24—29; департаменты, 24; префекты, 24; генеральные совѣты, 25; округа, 27; кантоны, 27; общины, 27; мэры, 27; общинные совѣты, 28; Парижъ, 28; сенскій префектъ, 29; префектъ полиціи, 29; Ліонъ, 29, пр. 1.
— Мэръ, 27.
— Назначеніе на государственныя должности, 88; контроль депутатовъ надъ—, 87—88.
— Наполеоновская административная система, 23.
— Національное Собраніе или Конгрессъ: имѣетъ право измѣнять конституцію, 8; избираетъ президента, 18.
— Непримиримые, 67—70.
— Община, 27.
— Округъ, 27.
— Оппортюнисты: происхожденіе—, 33; господствующее положеніе—, 54.
— Ордонансы, 29.
— Орлеанисты: сторонники графа Парижскаго, 7.
— Осадное положеніе, 42.
— Попечительный характеръ управленія, 23.
— Панамскіе скандалы, 60, 62, 92.
— Парижъ: сдѣлался столицею, 8; самоуправленіе—, 28.
— Парламентъ парижскій, 35. См. также, Палаты, Палата Депутатовъ, Сенатъ.
— Палата Депутатовъ: избирательное право для—, 10; цензъ членовъ—, 10; сроки, 10; распредѣленіе мѣстъ, 10; способъ выборовъ, выборы по округамъ и по общему списку, 10; абсолютное большинство, 72—74; запрещеніе множественныхъ кандидатуръ, 11, пр. 1; очень бурное собраніе, 12; право распущенія, 18; ея контроль надъ министрами, 22; ея недовѣріе къ нимъ, 83. См. также Депутаты, Бюро, Комиссіи, Интерпелляціи.
— Палаты: полномочія—, 8, 17—18; всемогущество—, 9.
— Партіи: основы дѣленія на партіи, 67 и слѣд.; отсутствіе согласія, 67; теоретическій характеръ убѣжденій, 70; недостатокъ способности къ организаціи, 71; результаты выборовъ абсолютнымъ большинствомъ, 72—74; системы комиссій, 74;

Франція:—
интерпелляцій, 78: отсутствіе національныхъ партійныхъ организацій, 71; недостатокъ сплоченности, 84; необходимость въ дисциплинѣ, 97, не бываетъ смѣны партій безъ революціи, 92.

— Партіи: исторія—, 51—67; правая составляетъ большинство въ Національномъ Собраніи, 51; другія партіи въ немъ же, 52; Тьера поддерживаетъ лѣвый центръ, 52; свергнутъ правою, 52; первые, консервативные Кабинеты Макъ-Магона, 52—54; партіи въ первыхъ Сенатѣ и Палатѣ Депутатовъ, 52—53; Макъ-Магонъ назначаетъ монархическій Кабинетъ въ 1877 г., 53; республиканцы протестуютъ и Палата распускается, 53; побѣда республиканцевъ, 54; президентъ назначаетъ республиканскій Кабинетъ, 54; отставка президента, 54; оппортюнисты господствуютъ, но радикалы пріобрѣтаютъ все больше вліянія, 54; министерства постоянно свергаются, 55—56; Кабинетъ Ферри, 56; развитіе политики отдѣльныхъ личностей, 56; распаденіе партій и политическая неурядица, 56; Палата радикальна, а страна консервативна, 57; возвышеніе Буланже, 57; его пораженіе, 58; церковь принимаетъ республику, 59—60, за ней послѣдовала часть правой, 60—61; политика республиканской концентраціи, 61; консервативное республиканское большинство въ 1893 г., 62; Кабинетъ Казимира Перье, 63; убійство Карно, 64; избраніе Казимира Перье въ президенты, 64; его отставка, избраніе Феликса Фора, 64; распаденіе консервативно-республиканскаго большинства, 65, 84; радикальный Кабинетъ Буржуа, 65; сверженіе его Сенатомъ, 66; консервативно-республиканскій Кабинетъ Мелина, 67.

— Правая въ Палатахъ, 50; значеніе термина—, 50, пр. 2.

— Префекты департаментовъ, 24;—Сены, 29; полицейскій—, 29.

— Порядки дня. См. Интерпелляціи.

— Президентъ: условія необходимыя для его избранія, 18; его функціи, 18; его полномочія въ дѣйствительности осуществляются министрами, 19; право свободно избирать ихъ, 19; не можетъ быть вполнѣ независимъ отъ Палатъ, 96.

— Принцы: не допускаются въ Палату Депутатовъ, 10; не могутъ быть избираемы въ президенты, 18.

— Программы кандидатовъ, 70—71.

— Публичное и частное право: разграниченіе—, 37.

— Раздѣленіе властей, 36.

— Радикалы: усиленіе ихъ вліянія,

Франція:—
54; недовольство—, 58; утрата власти, 61; возстановленіе вліянія, 65; враждебное отношеніе къ Сенату, 17; ихъ идеалъ—всемогущій конвентъ, 84.

— Реакціонеры, 50; ихъ непримиримое отношеніе препятствуетъ образованію двухъ партій, 67—70.

— Республика: провозглашеніе—, 6; первоначально временная, 7; принятіе—церковью, 60; вѣроятное будущее—, 92.

— Республиканская концентрація: политика—, 61—62; отказъ отъ нея, 62.

— Сенатъ: составъ—, 12; выборы и цензъ членовъ, 13; его функціи, 14; его фактическое значеніе, 14—17; отставка министерства изъ-за враждебнаго вотума—явленіе исключительное, 15; вражда радикаловъ къ—, 17.

— Симонъ, Жюль: его Кабинетъ, 53.

— Scrutin d'arrondissement и Scrutin de liste, 10.

— Совѣтъ: Государственный, 20; административная секція—, 42.

— Совѣты, генеральные—, 25.

— Судебная система: поздно централизовалась, 35; парижскій парламентъ, 35; раздѣленіе властей, 36; освобожденіе чиновниковъ отъ суда и слѣдствія, 37, 38; отдѣленіе публичнаго права отъ частнаго, 37; защита судей, 39; перемѣщенія судей, 39, пр. 2; защита частныхъ правъ, 39—42; Cour des Conflicts, 41; административные суды, 38; ихъ юрисдикція, 42—; contentieux, 42; секція Государственнаго Совѣта, 42.

— Судьи: защита, 39; перемѣщенія, 39, пр. 2.

— Тьеръ: президентъ республики, 6; отказывается назначить отвѣтственное министерство, 6; его отношеніе къ партіямъ, 52; его отставка, 52.

— Трактаты: требуютъ согласія Палатъ, 18.

— Умѣренные: ихъ первоначальное вліяніе, 52 и слѣд.; отказъ отъ активной политики, 56—57; ихъ возвращеніе къ власти, 63; ихъ слабость, 65—, 84—85.

— Фалліеръ: отставка—, 15, пр. 1.

— Ферри, Жюль: его Кабинетъ, 56.

— Финансы: опасность для—, 195.

— Форъ, Феликсъ: президентъ республики, 64.

— Фрейсине: Кабинетъ—, 61.

— Централизація: развилась поздно и приняла административную форму, 34—35, 46; современное положеніе, 23.

Франція:—

— Церковь и государство: отношеніе ихъ другъ къ другу, 59.

— Церковь: отношеніе къ республикѣ, 59—61.

— Частныя права: защита—, 39—42.

— Шамборъ, графъ: отказъ признать трехцвѣтное знамя, 7.

Францъ Іосифъ. См. Австрію Венгрія.

Франкфуртъ: парламентъ—, 157; городъ присоединенъ Пруссіею, 159.

Фридрихъ III: его короткое царствованіе, 266.

Фримэнъ: его взгляды на англійское дворянство, 284; на демократію, 288.

Фрейсине: Кабинетъ—, 61.

Централизація: рано явилась въ Англіи и приняла судебную форму, 32, 34; явилась позднѣе во Франціи и была административная, 34 — 35, 46; предѣлы — во Франціи, 23; въ Германіи, 161— ; въ Австріи, 304—305, 306—307; въ Венгріи, 336; въ соединенномъ австро-венгерскомъ правительствѣ 363, 395; въ Швейцаріи, 363, 395.

Церковь: ея отношеніе къ государству во Франціи, 59; ея отношеніе къ французской республикѣ, 58 — 60; ея положеніе въ Италіи, 120 и слѣд.; настроеніе ея сторонниковъ, 137—38; борьба съ— въ Германіи, 256, 257, 264—65, 265—66; въ Австріи, 307—308; въ Венгріи, 345; въ Швейцаріи, 442.

Цанарделли. См. Италія.

Частныя права: защита—во Франціи, 39; въ Италіи, 116—17; въ Пруссіи, 190; въ Австріи, 297 и слѣд.; въ Швейцаріи, 364, 370—71, 383—84.

Шамборъ, графъ, отказъ — признать трехцвѣтное знамя, 7.

Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ: управленіе въ—, 238.

Шварцбургъ - Рудольштадтъ: управленіе—, 238.

Шаумбургъ - Липпе: управленіе въ—, 234.

Швейцарія:

— Аргау: введеніе референдума въ —, 405; его примѣненіе здѣсь, 413, 418; инициатива въ —, 428, пр. 2.

— Административное право: отчасти находится въ рукахъ Федеральнаго Сула, 382; отчасти — Федеральнаго Собранія, 369—370, 384—86.

Швейцарія:—

— Административные суды: отсутствіе—, 370, 385, пр. 3.

— Адоръ: его законопроектъ о пропорціональномъ представительствѣ, 381.

— Аристократія: ея прежняя власть въ городахъ, 399, 402; ея современное вліяніе въ лѣсныхъ кантонахъ, 389.

— Аѳины: сравненіе — со Швейцаріею, 458.

— Базель - округъ: veto въ —, 404; введеніе референдума въ—, 405; незначительное число участвующихъ въ немъ, 420; инициатива въ—, 425.

— Бернъ: старинный рефендумъ въ—, 399; введеніе современнаго референдума въ —, 405; его примѣненіе на практикѣ, 413, 414, пр. 2, 418, пр. 3, 419; незначительное число голосующихъ, 419, 420; пользованіе инициативою, 423, пр. 2.

— Бюджетъ: подлежитъ референдуму въ Бернѣ и Аргау, 418.

— Валлисъ: древняя федеральная организація—и его старинный референдумъ, 399— ; введеніе современнаго референдума въ—, 405; veto въ—, 404.

— Ваадтъ: введеніе референдума въ—, 406; его современное примѣненіе, 414, пр. 3; инициатива въ—, 425, 428, пр. 2.

Veto: народное—, 403; исполнительная власть не имѣетъ никакого—, 371, 391.

— Граубюнденъ: древняя федеральная организація — и старинный референдумъ въ—, 398.

— Грютлиферейнъ, 445.

— Дрозъ, Нума: его мнѣніе о реорганизаціи Федеральнаго Совѣта, 376; о референдумѣ, 423; о новой федеральной инициативѣ, 431.

— Евреи: инициативой пользуются для прижиманія—, 427.

— Желѣзныя дороги какъ политическая цѣль, 439.

— Золотурнъ: введеніе референдума въ —, 405; его практическое примѣненіе, 413; инициатива въ—, 425.

— Зондербундъ, 362.

— Избирательные округа: несправедливое распредѣленіе —, 380—81.

— Инициатива: ея характеръ, 424; ея введеніе въ кантонахъ, 425; для измѣненія федеральной конституціи, 367, 425; способъ примѣненія, 426; первые опыты въ Союзѣ, 427; незначительное пользова-

Швейцарія:—
ніе ею въ кантонахъ, 428; мнѣніе швейцарцевъ объ—, 429 — 431; малая вѣроятность того, чтобы она когда-либо пріобрѣла большое значеніе, 431.
— Исполнительная власть. См. Федеральный Совѣтъ и Федерацію.
— Итальянцы: число—, 360—61.

— Кантоны: ихъ отношеніе къ федеральному правительству, 362—64; способъ принужденія —, 371; ихъ представительство въ Совѣтѣ Штатовъ, 362, 378; согласіе большинства кантоновъ требуется для измѣненія федеральной конституціи, 367; никогда не пользуются своимъ правомъ требовать референдума для законовъ, 407; кантональныя правительства, 386; конституціи —, 386; частые пересмотры, 386; исполнительный совѣтъ, 389; способъ избранія, 390; представительство меньшинства, 390, 391, 393; Великій Совѣтъ, 389; распущеніе по народному вотуму, 391; отношеніе совѣтовъ другъ къ другу, 390; veto въ—, 403; референдумъ въ —, 404; его фактическое примѣненіе, 411 и слѣд.; инициатива въ—, 424; ея фактическое примѣненіе, 428; полукантоны, 362. См. также Landsgemeinde.
— Кантональный совѣтъ, 388—89, пр. 4.
— Канцлеръ Союза, 382, пр. 3.
— Конституція: 1848 г., 362; 1874, 362, 442— ; процессъ измѣненія, 366; новая инициатива для —, 367, 425, 429; конституціи кантоновъ, 386. (Текстъ федеральной конституціи см. стр. 577).
— Католики, 361; составляютъ партію реакціонеровъ, 442; ихъ вотумы на референдумѣ, 453— .
— Конфедерація (Союзъ): исторія —, 361—62; характеръ —, 363; исполнительныя полномочія федеральнаго правительства не велики, 363; законодательная власть широкая, 364; его право наблюдать за кантонами, 364, 365; его органы, 367.

— Ландаманъ, 389.
— Ландратъ, 388—89, пр. 4.
— Landsgemeinde, 387; веденіе дѣла въ—, 388; ея отношеніе къ Совѣту, 388—89.

— Меньшинство: представительство — въ Федеральномъ Совѣтѣ, 373; въ кантональныхъ исполнительныхъ совѣтахъ, 390—91. 393, 395; въ кантональныхъ законодательныхъ учрежденіяхъ, 393, 394, пр. 2; предложеніе ввести его въ Національномъ Совѣтѣ, 381.
— Мѣстное управленіе, 395; община, 395; округъ, 396.

Швейцарія:—
— Назначенія служебныя: отсутствіе злоупотребленія—, 448, 459.
— Національный Совѣтъ: его составъ, 380; избирательные округа, 380; сессіи, 381, 448; дебаты, 381.
— Національности, 360; ихъ отношеніе къ программамъ партій, 439, 441, 442—43.
— Невшатель: его связь съ Пруссіею, 362, пр. 3; введеніе референдума въ —, 405; практическое примѣненіе его, 415; инициатива въ—, 428, пр. 2.
— Нѣмцы: ихъ число, 360—61; ихъ формы демократіи, 392; примѣненіе референдума, 414 — 15; мѣстное управленіе, 395; ихъ политическія стремленія, 442—43.

— Обязательное участіе въ голосованіи, 420.
— Отвѣтственность должностныхъ лицъ: выгоды и невыгоды —, 377; ихъ отвѣтственность передъ судомъ, 385; вліяніе референдума на чувство отвѣтственности, 422.

— Партіи: насколько подъ вліяніемъ національностей, 439, 441, 442—43; религіи, 373, 441—42, 452—53; ихъ отношеніе къ правительству, 372—73, 444; отсутствіе строгой дисциплины, 444; отсутствіе партійной организаціи, 445; профессіональныхъ выборныхъ агентовъ, 446; и національныхъ вожаковъ партій, 446; устойчивость партій, 446; ея хорошіе результаты, 447; часто не выставляютъ на выборахъ второго кандидата, 447; отношенія національныхъ партій къ мѣстнымъ, 446, 449; причины состоянія партій, 448; краткость законодательныхъ сессій, 448; способъ избранія Федеральнаго Совѣта, 449—50; малочисленность избирателей, 449; характеръ и традиціи народа, 457; вліяніе референдума, 451 — 56; насколько вотумы держатся партійныхъ программъ, 452; непринятіе законовъ замѣняетъ собою смѣну партій, 456; независимые голоса бываютъ на референдумѣ, но не на выборахъ, 457.
— Партіи, исторія —: радикалы и умѣренные (1848—56 г.), 438; вопросъ о бѣглецахъ, 438; новое дѣленіе партій по вопросу о желѣзныхъ дорогахъ и о Савойѣ (1852—61 г.), 439; новое дѣленіе по вопросу о пересмотрѣ конституціи (1864 — 74 г.), 441: исторія партій съ 1874 г., 442; правая, 442; лѣвая, 442; центръ, 443; устойчивость партій, 443, 446.
— Полукантоны, 362.
— Представительныя учрежденія: не возникли сами собою, 397; несовершенство —, 402.

Швейцарія:—
— Президентъ Союза, 369, 454.
— Пропорціональное представительство. См. Меньшинство.
— Протестанты, 361, 443.

— Regierungsrath, 389, пр. 5.
— Религія. См. Католики и Протестанты.
— Референдумъ: возникъ вслѣдствіе отсутствія представительнаго правительства, 397, 402;—по конституціоннымъ вопросамъ не есть швейцарское изобрѣтеніе, 401; древній референдумъ въ Союзѣ, 398; въ Граубюнденѣ, 398; въ Валлисѣ, 399; въ Бернѣ, 399; въ Цюрихѣ, 400; современный референдумъ, 400; введеніе veto, 403; референдума, 402 — 403, 405; обязательная и произвольная формы, 404; примѣненіе въ Союзѣ, 406; число законовъ, отвергнутыхъ —, 406; перечень законовъ, отвергнутыхъ кантонами, 410 — 414; мало примѣняется во французскихъ кантонахъ, 414; примѣняется непостоянно, 407, 414; характеръ отвергнутыхъ законовъ, 415; радикальныя мѣры и рабочіе законы, 415 — 417; законы, слишкомъ широкіе, 417; мѣропріятія, требующія расходовъ, 418; попытка примѣнить его къ бюджету, 418; незначительное число голосующихъ, 419—21; отсутствіе народныхъ дебатовъ, 421; объяснительное посланіе, 421; стоимость печатанія, 421; вліяніе референдума на чувство законодательной отвѣтственности, 422; на значеніе партій, 453—54; насколько народное голосованіе держится партійныхъ программъ, 451—453; насколько партіи подготовляютъ требованіе народнаго голосованія, 453; непринятіе закона не дискредетируетъ представителя, 455—56; мнѣніе швейцарцевъ о референдумѣ, 423; мнѣнія партій о —, 404, 423. См. также Соединенные Штаты.
— Романская раса, 310, 360.

— Священники: не допускаются въ Національный Совѣтъ, 380.
— Сеймъ: древней Конфедераціи, 398.
— С.-Галенъ: veto въ —, 403; введеніе референдума въ —, 405, пр. 3; насколько часто употребляется въ —, 413; инициатива въ—, 428, пр. 2.
— Совѣтъ Штатовъ, 378; выборы и условія службы членовъ, 378 - 79, сравненіе съ американскимъ Сенатомъ, 379—380.
— Соціальныя условія: равенство—, 459.
— Суды: ихъ власть по отношенію къ законамъ, нарушающимъ конституцію, 384, пр. 2, 385, 391, пр. 5. См. также Федеральный Судъ.
— Тессинэ (Тичино): возстаніе въ—, 364, 393; примѣненіе референдума въ —, 414, пр. 3; 451, пр. 2.

— Убой скота, законъ объ—, прошелъ по иниціативѣ, 427.

— Федеральное правительство. См. Конфедерація.
— Федеральный Совѣтъ: выборы членовъ, 368; постоянно выбираются снова, 375, 439—40, 442, 444; выбираются изъ состава Федеральнаго Собранія, 375; привилегіи кантоновъ, 375; вліяніе способа избранія на партіи, 449; вѣроятные результаты прямого народнаго избранія, 450; члены слишкомъ завалены работою, 376; распредѣленіе работы по отдѣламъ, 368; президентъ, 369; функціи Федеральнаго Совѣта, 369; его судебная власть, 370—71; незначительность фактической силы, 370; его отношеніе къ кантональнымъ властямъ, 370; его отношеніе къ Федеральному Собранію, 371; отличіе отъ парламентскаго Кабинета, 372; непартійное учрежденіе, 373; члены не выходятъ въ отставку изъза политики, 372; не всегда согласны между собою, 374; достоинства системы, 376; учрежденіе поставлено внѣ вліянія народа, 377—78; даетъ ограниченіе власти демократія, 459.
— Федеральное Собраніе: его отношеніе къ Федеральному Совѣту, 371—и 373; его два отдѣленія, 367; общія засѣданія, 382; рѣшаетъ вопросы административнаго права, 384.
— Федеральный Судъ: его составъ, 382; его юрисдикція по гражданскимъ уголовнымъ дѣламъ, 382; по вопросамъ публичнаго и административнаго права, 383—86; сравненіе съ Верховнымъ Судомъ Соединенныхъ Штатовъ, 385; не можетъ признавать статуты неконституціонными, 385; его рѣшенія приводятся въ исполненіе кантональными должностными лицами, 365.
— Французы: ихъ число 360 — 61; ихъ форма демократіи, 392; ихъ пользованіе референдумомъ, 414; ихъ мѣстное управленіе, 395—96; ихъ склонности къ національной политикѣ, 443.

— Характеръ народа: въ его вліяніи на партіи, 457.

— Цюрихъ: старинный референдумъ въ—, 400; введеніе современнаго референдума въ—, 405; его примѣненіе на дѣлѣ,

Швейцарія:—
412, 414, пр. 2, 415—16, 417, 419; инициатива въ—, 428, 431.

— Чиновники: выгоды и невыгоды возложенія на нихъ политической отвѣтственности, 377; ихъ отвѣтственность передъ закономъ, 385.

— Языкъ: нѣтъ официальнаго языка, 381—82.

Штатгальтеръ въ Эльзасъ-Лотарингіи, 246.
Штауфенбергъ, 264.

Эйленбургъ: столкновенія съ Каприви, 251, 275.
Эльзасъ-Лотарингія: управленіе—, 245; ея участіе въ имперскомъ управленіи, 171, 247; ея современное положеніе, 247—48.

ВЪ КНИЖНОМЪ МАГАЗИНѢ

„ТРУДЪ“

(Москва, Тверская, 38.—С.-Петербургъ, Невскій, 60)

И У ДРУГИХЪ КНИГОПРОДАВЦЕВЪ

продаются между прочимъ слѣдующія изданія С. СКИРМУНТА:

(Полный каталогъ книгоиздательства высылается по требованію безплатно.)

А. ОЛАРЪ. Политическая исторія французской революціи. Пер. съ франц. Н. Кончевской. Стр. 952. Москва, 1902 г. Ц. 3 р.

СОДЕРЖАНІЕ: Происхожденіе демократіи и республики (1789—1792).—Демократическая республика (1792—1795). Буржуазная республика (1795—1799).—Плебисцитарная республика (1799—1804).

ОТЗЫВЫ ПЕЧАТИ. **ИСТОРИЧЕСКІЙ ВѢСТНИКЪ,** 1902 г. № 3. „...Среди множества сочиненій по исторіи Франціи въ концѣ XVIII вѣка сочиненіе Олара занимаетъ одно изъ первыхъ мѣстъ. Въ своемъ капитальномъ трудѣ... французскій историкъ изслѣдуетъ вопросъ о происхожденіи и развитіи демократіи и республики въ періодъ отъ 1789 до 1804 г. ...Болѣе двадцати лѣтъ работалъ Оларъ надъ своимъ трудомъ, перечитавъ всѣ законы революціонной эпохи, всѣ вліятельныя газеты того времени, политическія рѣчи, протоколы выборовъ. Матеріалъ, на которомъ построено изслѣдованіе его,—колоссальный. ...Переводъ сочиненія Олара сдѣланъ прекраснымъ языкомъ, издана книга хорошо“.

МІРЪ БОЖІЙ, 1902 г., мартъ. „Появленіе книги Олара... какъ нельзя болѣе своевременно, ибо въ существующей литературѣ по исторіи революціи остались невыясненными многіе изъ важнѣйшихъ вопросовъ... До появленія настоящей книги у насъ не было хорошей политической исторіи революціи. Въ журнальной замѣткѣ трудно даже перечислить всѣ тѣ новыя точки зрѣнія, которыя даетъ книга Олара. Онѣ встрѣчаются на каждой страницѣ... Тотъ, кто одолѣетъ огромный томъ Олара, почти въ 1000 страницъ, не пожалѣетъ потраченнаго времени. Въ легкомъ и доступномъ изложеніи и въ хорошемъ переводѣ передъ нами развернется сложный, но необыкновенно характерный процессъ эволюціи политическихъ формъ въ одну изъ наиболѣе интересныхъ эпохъ исторіи человѣчества“.

РУССКІЯ ВѢДОМОСТИ, 1901 г., 25 декабря. „Оларъ авторъ вышедшей въ русскомъ переводѣ „Исторіи французской революціи“, уже давно пріобрѣлъ себѣ извѣстность какъ лучшій знатокъ политической исторіи этой революціи... Сеньобосъ... назвалъ въ своей рецензіи это сочиненіе первою научною исторіею французской революціи. ...Русскій переводъ... вполнѣ удовлетворителенъ“.

Очерки по исторіи Германіи въ XIX вѣкѣ. Происхожденіе современной Германіи. Перев. съ нѣмецк. В. Базарова и И. Степанова. Стр. 594. С.-ПБ. Цѣна 2 р.

ОТЗЫВЫ ПЕЧАТИ. **РУССКІЯ ВѢДОМОСТИ,** 1905 г., 17 янв. „Очерки по исторіи Германіи въ XIX вѣкѣ“ представляютъ переводъ нѣмецкой книги Блоса по исторіи революціи 1848 года въ Германіи, съ нѣкоторыми дополненіями. Такъ первая глава объ „экономическомъ строѣ Германіи въ первую половину XIX вѣка“ составлена по книгѣ Меринга объ исторіи нѣмецкой соціалъ-демократической партіи и книгѣ Ценкера о вѣнской революціи 1848 года. Кромѣ того, переводчики пользовались какъ этими двумя сочиненіями, такъ и другими книгами по революціи 1848 года для пополненій и исправленій книги Блоса. Изложеніе Блоса отличается крайнею субъективностью... Но несмотря на всю свою крайнюю субъективность, книга Блоса представляетъ очень большой интересъ какъ по чрезвычайной важности и поучительности описываемыхъ въ ней событій, такъ и по несомнѣнной живости изложенія, вполнѣ сохранившейся и въ переводѣ. Такъ, авторъ даетъ очень яркую картину мартовскихъ дней въ Берлинѣ, въ особенности революціи 18-го марта 1848 года, давшей Пруссіи конституцію“...

МІРЪ БОЖІЙ, 1905 г., мартъ. Давно уже слѣдовало имѣть въ переводѣ эту книгу популярнаго партійнаго историка, хорошо извѣстнаго въ Германіи. Достоинства работы Блоса несомнѣнны, недостаки же не таковы, чтобы могли сильно понизить значеніе ея. ...Основная точка зрѣнія Блоса очень выдержана и вполнѣ опредѣленна: онъ приверженецъ матеріалистическаго истолкованія исторіи, какъ, быть можетъ, точнѣе всего опредѣляется экономическій матеріализмъ. ...Извлеченія изъ другихъ сочиненій, которыя вставлены въ текстѣ (въ русскомъ изданіи переводчиками), помѣщены весьма умѣло; вообще эти дополненія такъ цѣнны, что русскому читателю, даже знающему нѣмецкій языкъ, мы бы посовѣтовали предпочесть русское изданіе... Для лицъ, желающихъ облегчить пытливому уму современнаго рабочаго трудъ знакомства съ исторіей, эта книга окажется полезною: они ее, навѣрно, захотятъ и излагать, и рекомендовать для чтенія своимъ слушателямъ.

ПЕЧАТАЮТСЯ и ПОДГОТОВЛЯЮТСЯ КЪ ПЕЧАТИ:

М. Бахъ. Австрія въ первую половину XIX вѣка. Пер. съ нѣм. подъ ред. В. Базарова и И. Степанова.

Очерки по исторіи Германіи въ XIX вѣкѣ. Сокращенное изложеніе, подъ ред. В. Базарова и И. Степанова. Предполагаемая цѣна 50 к.

К. Марксъ. Сборникъ сочиненій: I. Классовая борьба во Франціи 1848—1850 г. II. 18-е брюмера. III. 1848-й годъ въ Германіи. Пер. съ нѣм. подъ ред. В. Базарова и И. Степанова.

Ф. Энгельсъ. К. Марксъ. I. Положеніе рабочаго класса въ Англіи. II. Нищета философіи. Перев. подъ редакц. В. Базарова и И. Степанова.

А. Менгеръ. Новое ученіе о государствѣ. Пер. съ нѣмецк. подъ ред. Б. Кистяковскаго.

Ц. 2 Р.

Складъ въ книжномъ магазинѣ
„Трудъ",
Москва, Тверская, 38.—С.-Петербургъ, Невскій, 60.

Типо-лит. Т-ва И. Н. Кушнеревъ и Ко Москва.

10 · Ef · 156